

جامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام

المجلس الأعلى للأمن، هيئة استشارية أم هيئة سيادية؟

مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام
تخصص قانون إداري
إعداد الطالبان:

جوادي عبدالواحد

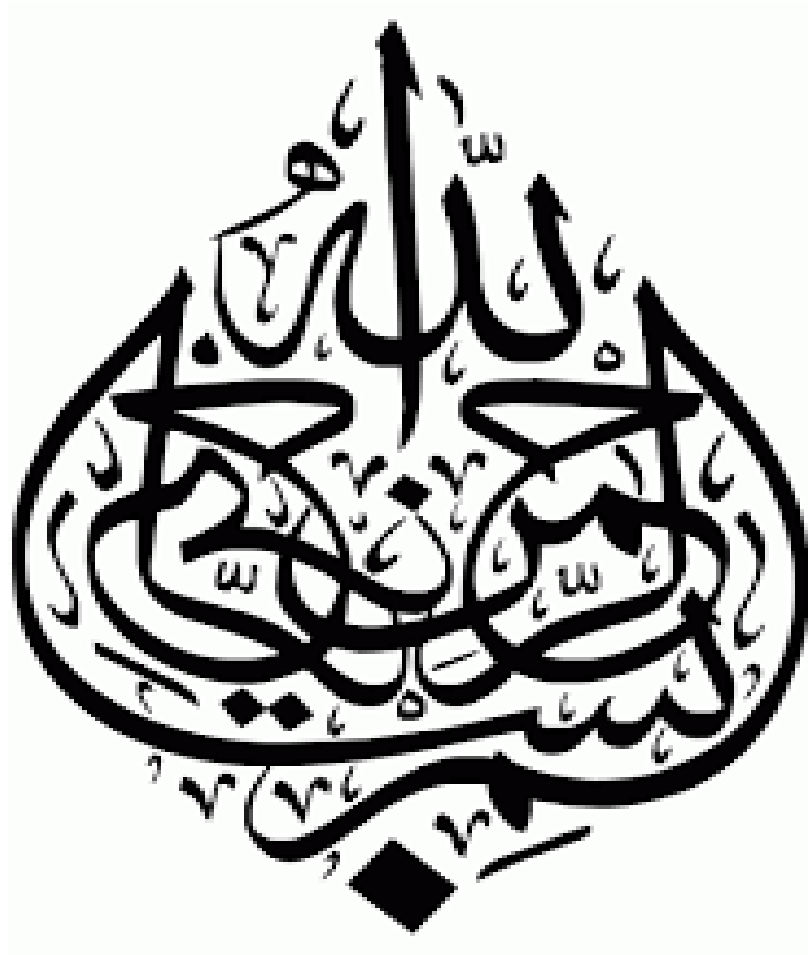
حفصي عبد الرحمان

إشراف

الأستاذ: عبد الكريم مختاري
لجنة المناقشة

اللقب والاسم	الوظيفة	المؤسسة الجامعية	الصفة
د.بن بركان احمد	أستاذ	جامعة ع الرحمان ميرة بجاية	رئيسا
د.مختاري ع الكريم	أستاذ	جامعة ع الرحمان ميرة بجاية	مشرفا ومقررا
د.بن خالد سعدي	أستاذ	جامعة ع الرحمان ميرة بجاية	ممتحنا

مكان وتاريخ المناقشة: بجامعة عبدالرحمان ميرة - بجاية- في 04 جويلية 2022



شكر وتقدير

لله الحمد والشكر كله أن وقتي وأهمني الصبر على المشاق التي واجهتني لانجاز هذه المذكرة المقدمة لنييل شهادة الماجستير.

الشكر موصول الى كل أساتذتي في جامعة عبدالرحمان -كلية الحقوق- على ما تلقيت منهم من علوم ومعارف و عناية من أولى المراحل حتى هذه اللحظة .

كما نرفع كلمة شكر للدكتور عبدا لكريم مختاري الذي اختارنا للإشراف على انجاز مذكرتنا هذه .
نخص بالشكر أيضا للأساتذة أعضاء لجنة التقييم والمناقشة جزاهم الله خيرا وبركة
دون أن انسي التوجه بالشكر والامتنان إلى الدكتور شتوح فريد الذي رافقتي طيلة خمس سنوات في رحلاتي لطلب العلم والمعرفة.

كما اشكر كل من مدني يد العون واخص بالذكر زملائي في متوسطة الشهيد عبان رمضان باقبو من مشرفين وعمال واداريين وأساتذة .

واقدم جزيل الشكر والامتنان الى صديقي المحترم لياس سكور الذي قدم لي يد العون في انجاز النسخة النهائية لهذا العمل الاكاديمي الجامعي.

وفي الأخير لا يسعني إلا أن أدعو الله جل وعلا مجيب الدعاء أن يحفظ وطننا وأبنائنا ويرزقنا الصحة والطمأنينة ويجعلنا من عباده الصالحين.

حفصي عبدالرحمان

شكر وتقدير

أتوجه بجزيل الشكر والامتنان إلى الأستاذ الدكتور

مختاري عبد الكريم

لقبوله الإشراف على مذكرة التخرج لنيل شهادة الماستر

والذي لم يبخل علي يوماً بعلمه وتوجيهاته

فله مني فائق الشكر والاحترام والتقدير

جواددي عبد الواحد

الهداء

ما أجمل أن يجود المرء يا أغلى ما لديه والأجمل أن يهدي الغالي للأغلى والأعز هي ذي ثمرة جهدي وتعبى طيلة خمس سنوات مضت، اجنيها اليوم لتكون اعز هدية إلى:

والدي الغالي رحمه الله برحمته الواسعة الذي لطالما اعتبرني طالبا جامعيا ولم أكن كذلك، فها أنا قد حققت لك أمنيتك، فم في روضتك، قير العين يا أبي.

أمي العزيزة حفظها الله لي وأطال في عمرها.

زوجتي الغالية الجبل الذي استندت إليه ، أبنائي نبيل وكوسيلة اللذان أعيش من اجلهما وأموت لأجلهما ، إخوتي إسماعيل ومختار من يجمعني بهما في السراء والضراء. عمي سعيد صهري الذي عوضني دفء الأب، خالتي التي عوضتني حنان الأم . أختي مقدودة ونعم الأخت الصبورة والمعينة لأخيها في أصعب اللحظات، حفظها الله، بناتي سميرة كهينة ليندة فاطمة شياء فريال وردة و أصهاري سليم ياسين وزوجاتهم وأبنائهم، إلى كل أصدقائي وجميع من دعمني من قريب أو من بعيد

حفصي عبدالرحمان

اهداء

اهدي عملي هذا وثمره
إلى من أنار لي درب الحياة ويسر لي سبل العلم
والمعرفة، إلى أجمل شخصين في الوجود والديا الكرميين " أمي "
أطال الله في عمرها
و"أبي" طيب الله ثراه واسكنه جنة الفردوس
إلى أغلى شخص على قلبي، سندي ودعمي ورفيقة دربي، زوجتي
الحبيبة " سيهام "
إلى فلذات كبدي وفخري، صغيراتي الغاليات
"زكية-بشرى-لينا"
إلى كل إخوتي وأخواتي وأبنائهم الذين شاركوني طعم الحياة
إلى عائلتي الثانية أهل زوجتي
إلى زملائي في العمل كل باسمه
إلى كل الأصدقاء الذين عرفتهم في حياتي
إلى كل من سعتهم ذاكرتي ولم تسعهم مذكرتي

جوادبي عبد الواحد

قائمة المختصرات

أولاً: باللغة العربية

الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية	ج ر ج ج
صفحة	ص
طبعة	ط
جزء	ج

ثانياً: باللغة الفرنسية

P	Page
P P	De La page à la page
Ed	Edition
N	Numéro
Vol	Volume
OPU	OFFICE DES PUBLICATIONS UNIVERSITAIRES

مقدمة

أصبح العمل الاستشاري دعامة وركيزة أساسية لا يمكن الاستغناء عنها من طرف الدول التي تبنت الأنظمة الديمقراطية والجمهورية في عصرنا الحديث، حيث تعتمد عليها في توجيه الجهود لدراسة مسألة أو مشكلة معينة قبل اتخاذ القرار، ما دفع بهذه الدول وفي خضم التحول والتطور الكبير الذي يعرفه العالم في كافة ميادين الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية تعمل جاهدة على إنشاء وتأسيس هيئات ومؤسسات تختص بأداء الوظيفة الاستشارية بشكل يجعل منها آليات فعالة تساهم في رسم السياسات العامة والمشاركة في صنع القرار للارتقاء بدور الدولة في أداء واجباتها، خاصة في ظل اتساع نطاق تدخلها في تسيير مختلف شؤون ومجالات الحياة السياسية والاجتماعية، فكلما تراكمت الأعباء وازدادت الالتزامات والواجبات، نتج عن ذلك الزيادة في كثافة القرارات المتخذة وانتقاء البدائل والحلول، استوجبت واستدعت الضرورة نحو التوجه والاستعانة بالكفاءات وذوي الخبرات العالية في شتى الميادين من نخبة وإطارات سامية تتبوأ مناصب عليا وحيوية في المؤسسات الدستورية لإسداء الرأي والمشورة، قصد تسهيل عملية صنع القرار التي تعتبر من أهم الأدوات والوسائل القانونية تجسدها الدولة للارتقاء بوظائفها وتحقيق أهدافها لتتبعكس على حياة الفرد والمجتمع بالنفع العام، وقد أصبح أهمية هذه القرارات التي تتخذها السلطات العليا في الدولة في تزايد لما لها نتائج في سبيل تلبية الحاجات والخدمات العام، تفرض نوعا من التعقيد في الدراسة قبل اتخاذها، هذا التعقيد فرض اللجوء إلى الاستشارة كإجراء مهم يساعدها في إصدار قرارات سليمة وملاتمة حتى تكون عن منأى من أثار ونتائج سلبية¹، لهذه السباب تعد الوظيفة الاستشارية ضرورة وأولية في غاية الأهمية تعتمد عليها السلطة الحديثة باعتبارها أسلوبا فعلا يساهم في ترقية وتحسين أداء الأجهزة العامة في الدولة، فمشاركة كل الأطراف الفاعلة في صنع القرار يجسد ويكرس المبدأ الديمقراطي الذي يدعو إلى تجنيد كافة القطاعات كانوا أفراد أم مؤسسات في صنع القرارات وإدارة شؤون والسياسات العامة للحكم، سعيا إلى تحقيق التنمية على مستوى جميع الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية عن طريق تطوير هذه الوظيفة.

¹ - لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مختبر الدراسات السلوكية، الجزائر، 2006، ص 109.

بتطوير هذه الوظيفة.

أما في النظام الإسلامي فكان السباق في الاعتماد على الاستماع إلى الرأي والمشورة في إدارة شؤون الدولة استحساناً منها بمبدأ الشورى الذي ذكر في القرآن الكريم إذ قال الله جل وعلا في الآية الكريمة من سورة الشورى (والذين استجابوا لربهم وأقاموا الصلاة وأمرهم شورى بينهم ومما رزقناهم ينفقون)² وفي سورة آل عمران يقول عز وجل (فيما رحمة من الله لنت لهم ولو كنت فظا غليظ القلب لا نقضوا من حولك، فاعف عنهم واستغفر لهم وشاورهم في الأمر فإذا عزمت فتوكل على الله إن الله يحب المتوكلين)³.

وقد ورد في أكثر من آية وسورة كما جاء في قوله تعالى (وشاورهم في الأمر)³، وقوله ذو الجلال والإكرام (واسأل أهل الذكر إن كنتم لا تعلمون)⁴ وكرسته السنة النبوية الشريفة حيث شاور النبي الكريم صلى الله عليه وسلم أصحابه وأخذ برأيهم في كافة ميادين السياسة والدفاع وشؤون العامة، فقال عنه أبو هريرة رضي الله عنه "ما رأيت احد أكثر مشورة لأصحابه من رسول الله صلى الله عليه وسلم"⁽⁵⁾، ويرى بعض الفقهاء أن الشورى ليست واجبة بل مندوبة لا تلزم الحاكم الأخذ بها، في حين هناك من يرى أنها واجبة العمل بها .

وفكرة الهيئات الاستشارية التي اعتمدها اغلب الدول الحديثة، عرفها الأستاذ " حمدي أمين عبد الهادي " على أنها اقدر أجهزة الدولة على تزويد مراكز صنع القرار بالرأي والمشورة إدارة الشؤون العامة ، سواء من الناحية القانونية والفنية، والحقيقة أن كفاية السلطة تتوقف عند كفاية الخدمة الاستشارية، فالإدارة تنطوي على مشاكل وقضايا بشرية، ومن ثم تكون معالجتها على

¹ - الآية (38) من سورة الشورى برواية حفص بن عاصم .

² - الآية (159) من سورة آل عمران برواية حفص بن عاصم .

³ - الآية (159) من سورة آل عمران برواية حفص بن عاصم

⁴ - الآية (07) من سورة الأنبياء.

⁵ - مصطفى عبد الجواد محمود، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، دار الفكر العربي للنشر، طبعة أولى، 2003، القاهرة، ص64.

نحو إنساني أفضل¹، فنظام الاستشارة يظهر خاصة في الدولة السلطوية باعتباره عامل تستغله السلطة لإضفاء الشرعية على أعمالها، بل هي وسيلة لتقوية أجهزتها وضمان استمرارها وتحسين صورتها على الصعيدين الداخلي والخارجي، لان من يتصرف لوحده يسمع لغيره بصفة مسبقة.² إن دراسة هذه الهيئات من طرف أهل العلم والقانون تكتسي مكانة قانونية كفيلة برعايتها وصيانتها ودعمها وفق أسس سليمة، نظرا لوجودها على المستوى الأفقي، ولم يتم دمجها في التسلسل الهرمي الإداري³، ذلك أن مشاريع القرارات قبل إصدارها تعرض على هذه الهيئات بموجب نصوص دستورية أو تشريعية أو تنظيمية، حسب متطلبات الحاجة الاستشارية وأصبحت الاستشارة منهج ضروري ومطلب لا مفر منه تعترف به اغلب الدول وتقره بل وتكرسه في قوانينها وفي أسس موثيقها ألا وهي الدساتير وتلجأ إليها مؤسسات الدولة لاتخاذ القرارات الرشيدة لبناء السياسات الحكيمة وتحقيق الأهداف المرجوة، وبذلك تحافظ على مكانتها ومزاياها وان كيفها البعض بأنها العمل الذي ليس له أثر تنفيذي.

والجزائر كباقي الدول عكفت على ترسيخ فكرة العمل "بنظام الاستشارة" وتفعيله في أولى مراحل بناء مؤسساتها الدستورية، وفق ما نص عليه الدستور الذي زكاه الشعب في 08 سبتمبر من عام 1963 وعلى ضوءه تم إنشاء ثلاث هيئات استشارية عليا أوكل لها وظيفة إسداء الرأي والمشورة لرئيس الجمهورية في جميع القضايا والمسائل المرتبطة بصلاحياتها⁴ وتتمثل هذه الهيئات في المجلس الأعلى للقضاء والمجلس الاقتصادي والاجتماعي والمجلس الأعلى للدفاع، هذا الأخير تحولت تسميته إلى "المجلس الأعلى للأمن" بداية من دستور سنة 1976، وهو ما يشكل

¹ - حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة (دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1980، ص، 482.

² - GEORGES S,Vlachos ,Institutions administratives et économiques de l'Algérie ,premier volume , Société Nationale d'édition de diffusion ,Algerie 1973, P, 39.

³ - Heller Charles : La fonction consultative dans le droit administratif français, Thèse pour le Doctorat, Institut d'études politiques, Paris, 1961, P,08.

⁴ - انظر المواد 65، 67، 68 من دستور سنة 1963، صادر بموجب مرسوم رقم 306/36، مؤرخ في 20/08/1963، ج ر ج ج، عدد 64 صادرة في 10/09/1963،

عنوانا رئيسيا بارزا لموضوع دراستنا المتمثل في " المجلس الأعلى للأمن، هيئة استشارية أم هيئة سيادية".

ومن أهم دوافع وأسباب اختيارنا لهذا الموضوع، منها "ذاتية"، يتمثل في الاهتمام بالوظيفة الأساسية التي تمارسها هذه الهيئة وهي تقديم الاستشارة باعتبارها وسيلة ديمقراطية لاتخاذ القرار، سواء كان في المجال الأمني أو الإداري، وأيضا الفضول والرغبة الملحة لمعرفة سر الاهتمام المفرط والتفصيل المتزايد لهذا المجلس من قبل السلطة الحالية في هذه السنوات الأخيرة الماضية، وهذا على حساب هيئات ومؤسسات استشارية لا تقل شأنًا ومكانة عنها، وسبب ذاتي آخر يتمثل في الرغبة الشخصية في دراسة هذه الهيئة لطابعها التحفظي والأمني الذي يميزها عن باقي الهيئات الاستشارية الأخرى، ما يمكننا من تعبيد الطريق لدراسات وبحوث أخرى من خلال تزويد الباحثين والمهتمين وإثراء المكتبات القانونية بما سنتوصل إليه من نتائج ومقترحات متعلقة بالموضوع تشجع على أفاق بحثية أخرى.

أما عن الدوافع الموضوعية، فتمثل في أن موضوع دراسة هذه الهيئة وبالرغم من استقرارها وتكريسها الدستوري، إلا أنها حديثة الطرح على أساس أن الدراسات السابقة تضمنته سواء في ظل الأحادية أو التعددية بشكل مقتضب في عناوين فرعية على هامش الدراسات القانونية والأكاديمية التي تناولت الهيئات الاستشارية الدستورية الأخرى بصفة شاملة.

كما تتجلى أهمية الموضوع في كون المجلس الأعلى للأمن أصبح يحتل مكانة جد هامة على مستوى مراكز صنع القرار، تجاوزت المكانة الدستورية والاختصاصات الممنوحة له من طرف المؤسس الدستوري والمشرع المنظم وهذا على ضوء الأدوار الحاسمة التي لعبها وبالخصوص في المراحل الانتقالية التي عاشتها الجزائر نهاية القرن الماضي.

أما الصعوبات فنكمن في خصوصية هذه الهيئة وتميزها عن باقي الهيئات الاستشارية الأخرى التي تضمن فرص البحث في دراسات أكاديمية، جعلتنا نواجه معوقات عدة، مثل افتقار المكتبات الجامعية لدراسات وبحوث ومراجع تناولت الموضوع بالتحديد، الأمر الذي وضعنا أمام

صعوبات وإشكالات تتمثل في قلة الوثائق والمعلومات والمراجع، لكن بفضل تحليلنا بالصبر وقوة طموحنا واجتهادنا الفكري في النقد والتحليل أثمر ذلك على انجاز هذه المذكرة القيمة.

فإذا كان المجلس الأعلى للأمن هو المؤسسة الاستشارية الوحيدة، التي حافظت على مكانتها المعيارية الدستورية بدءاً من أول دستور للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وتكريسها في الدساتير وتعديلاتها المتعاقبة، وإذا كانت الوظيفة الأساسية المحدودة التي أقرها المؤسس الدستوري والمشرع الناظم صراحة والتي لا تتعدى مهمة إبداء الرأي لرئيس الجمهورية في المسائل والقضايا المتصلة بالأمن الوطني ذات البعدين الداخلي والخارجي ما يدفعنا إلى التساؤل: فيما تتمثل المبررات التي جعلت مؤسسة المجلس الأعلى للأمن هيئة سيادية أكثر منها استشارية؟ وفيما تكمن تداعيات هذه المؤسسة الاستشارية انطلاقاً مما سجلته الممارسة الجزائرية؟

لمعالجة الموضوع، كان لابد علينا من إتباع المنهج الوصفي الذي سيتم من خلاله وصف وتقديم الهيئة بشكل مفصل، على ضوء الدساتير والتنظيمات القانونية المتعاقبة، كما نعتمد على المنهج التحليلي لتحليل النصوص والقواعد القانونية، إن كانت غامضة أم صريحة دون نسيان المنهج التاريخي الذي يمكننا من ترتيب الأحداث وفق تسلسل واضح يشكل خلفية من وراء تغيير النصوص القانونية واستقرائنا بتغير الأحداث والمعطيات التي توجب بالضرورة تعديل النصوص، على ضوء مختلف الدساتير والتعديلات المتعاقبة، وقد استعنا كذلك بالمنهج المقارن لتبيان مدى تميز المجلس الأعلى للأمن عن باقي الهيئات والمؤسسات الاستشارية الدستورية الأخرى، بأخذ نموذج منها، وكذا مقارنتها بالمجالس العليا للأمن التي تبنتها واعتمدها الأنظمة السياسية الغربية منها والمغربية.

وللإجابة على الإشكالية المطروحة، قمنا بتقسيم المذكرة تقسيماً ثنائياً إلى فصلين، هما كالاتي في:

الفصل الأول: الإطار العام للمجلس الأعلى للأمن كهيئة استشارية دستورية مستقرة في الجزائر.

الفصل الثاني: دور المجلس الأعلى للأمن بين الاختصاص الاستشاري الأصيل، وممارسة الأعمال السيادية.

وفي الأخير نختتم هذه الدراسة بجملة من النتائج والاقتراحات نأمل أن تكون دافعا قويا لإنجازات بحثية تشكل أفاق تمهد لإنجاز دراسات حثيثة ومحفزا لاجتهادات قانونية حول هذه الهيئة .

الفصل الأول

الإطار العام

للمجلس الأعلى للأمن

كهيئة استشارية دستورية مستقرة في الجزائر

الدستور الجزائري منذ التأسيس والبناء المؤسساتي للنظام السياسي، كان له دورا بارزا وانعكاس هام في إنشاء و تنظيم المؤسسات والهيئات الاستشارية، باعتباره المرجع الأساسي والإطار الفعلي لها، تحقيقا لأداء وظائفها الدستورية ، وضمانا لاستقرارها وحمايتها من مختلف التغيرات والتحويلات الحاصلة من حين لآخر، وكذا الصراعات والحساسيات السياسية التي ميزت المراحل الأولى من بروز معالم نظام الحكم، وهو ما اثر على طرق وأساليب تنظيمها وسيرها لبلوغ الهدف الاسمي الذي أنشئت من اجله، من بين هذه المؤسسات "المجلس الأعلى للأمن" وهذا ما سنعالجه من خلال مبحثين، بدءاً في تقديم المجلس الأعلى للأمن في الجزائر (مبحث أول)، ومكانة المجلس الأعلى في النظام الدستوري الجزائري (مبحث ثاني).

المبحث الأول

المجلس الأعلى للأمن في الجزائر

يعتبر المجلس الأعلى للأمن من أقدم المؤسسات الاستشارية التي نصت عليها وكرستها الدساتير الجزائرية وخصها المشرع عناية من خلال نصوص تنظيمية تحدد اختصاصاتها ووظيفتها الأساسية، وهذا ما سنتطرق إليه: المجلس الأعلى للأمن من خلال الدساتير الجزائرية ،(المطلب الأول) ثم التنظيمات القانونية للمجلس الأعلى للأمن(المطلب الثاني).

المطلب الأول

المجلس الأعلى للأمن من خلال الدساتير الجزائرية

بعد استرجاع الجزائر لسيادتها، كانت الأولوية والمطلب الملح، تم وضع دستور للبلاد يؤطر مؤسساتها ويحدد معالم النظام السياسي ويضع آليات تنظيم سلطاتها وهذا سنة 1963، ما ترتب عن ميلاد مؤسسات استشارية بوصفها "مجالس عليا"¹ ومن بينها المجلس الأعلى للدفاع¹، هذه

¹ انظر المواد 65 ، 67 ، 68 من دستور سنة 1963، صادر بموجب مرسوم رقم 306/36، مؤرخ في 2020/08/1963 ، ج ر ج ج عدد 64 صادر في 10/09/1963.(ملغى).

المؤسسة التي أعاد تأسيسها من جديد دستور 1976 في الفصل الثاني بعنوان "الوظيفة التنفيذية"¹ وتعرف بدساتير برنامج (الفرع الأول)، وفي دستور 1989 ضمن الفصل الثاني بعنوان "المؤسسات الاستشارية"¹ وقد ابقى عليها في دستور 1996³ (الفرع الثاني) وتعرف بدساتير قانون، كما كان لها دورا بارزا في تسيير بعض الفترات الانتقالية التي شهدتها النظام السياسي (الفرع الثالث).

الفرع الأول

المجلس الأعلى للأمن في دساتير برنامج لسنتي 1963 و1976

قبل التطرق إلى هذا العنصر، لابد من معرفة المقصود من دستور برنامج، فهو ذلك الدستور الذي يغلب عليه الطابع الإيديولوجي على الطابع القانوني، وغالبا ما يكون في الدول التي تتبنى النظام الاشتراكي، فهذا الدستور يكرس الاشتراكية ويحدده هدفا لتحقيقه، كما يجسد هيمنة الحزب الحاكم، أي وجود حزب واحد في الجزائر يسيطر على جميع أجهزة النظام السياسي خاصة في تنظيم السلطة والحقوق والحريات، كما عرفناه من خلال دستور سنة 1976، في مواد من 94 إلى 103، الفصل الأول المسجل تحت عنوان "الوظيفة السياسية" التي يضطلع بها حزب جبهة التحرير الوطني الوحيد في الساحة السياسية⁴

¹ - انظر المادة 125 من دستور 1976، صادر بموجب الأمر رقم 76-97، مؤرخ في 22/11/1976، ج ر ج ج، عدد 94، مؤرخ في 24/11/1976، معدل ومتمم بقانون رقم 79-06، مؤرخ في 11/07/1979، ج ر ج ج ج عدد 03، صادر بتاريخ 15/01/1980، ومعدل بمرسوم رقم 88-223، مؤرخ في 15/11/1988، ج ر ج ج ج عدد 45، صادر في 05/11/1988.

² - انظر المادة 162 من دستور 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28/02/1989، ج ر ج ج عدد 09، مؤرخ في 01/03/1989.

³ - انظر المادة 173 من دستور 1996، صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 28/11/1996، ج ر ج ج عدد 76، مؤرخ في 08/12/1996.

⁴ - شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2002، ص. 115.

أولا : في دستور سنة 1963

يعود أول تأسيس للمجلس للأمن إلى أول دستور للجزائر المستقلة، الموافق لسنة 1963، الذي كرسه بمقتضى نص المادة 68 تحت اسم " المجلس الأعلى للدفاع " وهو هيئة استشارية تمارس وظيفتها في جميع المسائل العسكرية ، والملاحظ أن مجال الاستشارة مقتصر على المسائل العسكرية، على خلاف " المجلس الأعلى للأمن " الذي يستشار في القضايا ذات الطابع الأمني، مما يفسر أن الوظيفة الأساسية للمجلس كانت محدودة جدا، ولا تتعدى الجانب العسكري والعملياتي.

وقد اخذ المؤسس الدستوري هذا المصطلح متأثرا بالدستور الفرنسي الصادر في 1958 الذي نص على "المجالس واللجان العليا للدفاع الوطني"² .

يتألف المجلس من رئيس الجمهورية، وزير الدفاع الوطني، وزير الداخلية، وزير الخارجية، رئيس لجنة الدفاع الوطني في المجلس الشعبي الوطني وعنصرين من شخصيات وطنية يعينهما رئيس الجمهورية.

المجلس وفي خضم الصراعات والاضطرابات التي عرفتها الساحة السياسية على الصعيدين الداخلي والخارجي، لم يتم تنصيبه لأسباب دستورية وسياسية، خاصة بعد تجميد الوثيقة الدستورية التي أنشأت هذه الهيئة بعد صدور ما يسمى بالدستور المصغر في 10 جويلية 1965، مما استحال تأسيسه ومباشرة مهامه³، إلى غاية صدور دستور 1976 الذي أعاد تأسيسه مرة أخرى.

¹ - نظر نص المادة 68 من دستور سنة 1963 " يستشار المجلس في جميع المسائل العسكرية "

² - قزلان سليمة، " المكانة الدستورية للمؤسسات الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016 "، حوليات جامعية، المجلد 34، العدد 04، جامعة الجزائر 1، 2020، ص. 115 .

³ - بوضياف عمار، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2007، ص. 119.

ثانيا : في دستور سنة 1976

رغبة في تغطية الفراغ الدستوري وانتهاء المرحلة الانتقالية التي تميزت بغياب الشرعية الدستورية طيلة خمسة عشر سنة، كان فيه بما يسمى مجلس الثورة مصدرا للسلطة المطلقة مستندا على الشرعية الثورية، لغاية وضع دستور جديد في سنة 1976¹، الذي كرس هذه الهيئة بتسمية جديدة وهي **المجلس الأعلى للأمن**² بمقتضى نص المادة 125 وتم إلغاء " **المجلس الأعلى للدفاع** " ، ويتضح الفرق في أن الأخير يسدي الاستشارة في المسائل العسكرية فقط³، في حين أن المجلس الأعلى للأمن اتسع مجاله الاستشاري ليشمل المسائل ذات الطبيعة الأمنية.

الملاحظ أن هذا الدستور نص على هذه الهيئة إلى جانب الهيئات الاستشارية الأخرى، ولكن بصفة متفرقة لا يجمعها عنوان واحد، كما كان الحال في دستور 1963، مع العلم أن هذا الجهاز الاستشاري ورد في دستور سنة 1976 تحت عنوان " الوظيفة التنفيذية"، الذي غيب تماما هذه المؤسسة الاستشارية، حيث كان مكرسا للاديولوجية الاشتراكية، ولم يبرز في النظام القانوني الجزائري، إلا ببروز معالم النهج الديمقراطي الذي انتهجته الجزائر بموجب دستور سنة 1989⁴ الذي كرس هذه الهيئة في نص المادة 162، بنفس الصياغة الدستورية في عنوان مستقل " الهيئات الاستشارية"⁴ في الفصل الثاني من الباب الثالث .

¹ - دستور لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر 76-79، بتاريخ 22 نوفمبر 1976، ج ر ، العدد 94 ، الصادر بتاريخ 24 نوفمبر 1976.(ملغى)

² - انظر : نص المادة 125 من دستور 1976 { يؤسس المجلس الأعلى للأمن ، برئاسة رئيس الجمهورية ، مهمته تقديم الآراء حول كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني ، إلى رئيس الجمهورية ، يحدد رئيس الجمهورية طرق تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره }

³ - قزلان سليمة ، مرجع سابق ، ص. 121.

⁴ - انظر نص المادة 162 من دستور 1989 { يؤسس مجلس أعلى للأمن ، يرأسه رئيس الجمهورية ، مهمته تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني }.

الفرع الثاني

المجلس الأعلى للأمن في دساتير قانون لسنتي 1989 و1996

المقصود بدستور قانون هو الدستور الذي يضمن مبادئ وقواعد تضبط وتنظم عملية التنافس بين مختلف الأحزاب السياسية والأفراد للوصول إلى سدة الحكم وكيفيات ممارسة السلطة، وعادة ما يكون هذا النمط في الدول الليبرالية، فالحزب الفائز بالأغلبية البرلمانية يتمتع بحق تطبيق برنامجه¹، وهو النهج الدستوري الذي اتبعه المشرع بعد أن شهدت الجزائر في أواخر الثمانينات من انفتاح للمجال السياسي، نتيجة لما أملته الإصلاحات السياسية والمؤسسية تماشياً ومقتضيات المرحلة والظروف الوطنية كغياب الاستقرار الأمني وأزمات متفاقمة نزعت عن النظام كامل شرعيته الذي يتحمل المسؤولية عما آلت إليه الأوضاع منذ الأحداث التي أفرزتها أزمة أكتوبر 1988²، كل هذه الأحداث والمعطيات دفعت بإخضاع النظام الدستوري إلى تغيير جوهري عميق وإحداث القطيعة مع كل ما يرتبط بالتجارب الدستورية السابقة.

ولعل من أبرزه تحقيق الفصل بين السلطات والمؤسسات بالنظر إلى الدور الوظيفي الجديد المعهود للمؤسسات الدستورية في ظل واقع التعدد الحزبي، مما انعكس ذلك على المؤسسات الاستشارية بإعادتها بشكل بارز إلى الواجهة من الناحية الشكلية من خلال فصل خاص المتمثل في الفصل الثاني المعنون " المؤسسات الاستشارية"، من بينها المجلس الأعلى للأمن حيث كرسه دستور 1989³ (أولاً) وتبناه وحافظ على استقراره دستور سنة 1996 (ثانياً) .

أولاً: دستور سنة 1989

حافظ دستور سنة 1989 على المؤسسة الاستشارية الأمنية بتسميتها ومهامها الأساسية

¹ شريط الأمين، مرجع سابق، ص 11.

² انظر في ذلك عرض مشروع قانون الدستور على الاستفتاء الشعبي.

³ دستور 1989، مؤرخ في 23 فبراير 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، يتعلق بنشر مشروع الوثيقة الدستورية، بموجب استفتاء 23 فيفري 1989، ج ر ج، عدد 09، صادر في 01/03/1989.

محيلا طرق تنظيمها وتحديد تشكيلتها وسيرها وعملها إلى مرسوم رئاسي تم إصداره بتاريخ أكتوبر 1989¹ بعد صدور الدستور ، معيدا النظر خاصة في تشكيلة المجلس، حيث تم إبعاد ممثلي الحزب الواحد تماشيا مع نظام التعددية السياسية، وعلى ضوء هذا الدستور خصص المشرع الدستوري فصل خاص بالمؤسسات الاستشارية جاء المجلس الأعلى للأمن ثانيا بعد المجلس الإسلامي الأعلى، وعلى الرغم من محاولة المؤسس الدستوري رد الاعتبار لبعض المؤسسات الاستشارية على الأقل من الزاوية الشكلية، إلا أن المجلس الأعلى للأمن لم يحض بشيء من هذا الاعتبار بدليل الإبقاء على نفس الصياغة الدستورية، والتحديد نفسه لمهمة المجلس المتمثلة أساسا في الاستشارة المتعلقة بالمجال الأمني، وباستقراءنا لنص المادة 04 من المرسوم الرئاسي 89-196، نجد انه تضمنت نفس التحديد لتبعية المجلس بما لا يدع مجالا لأي تفسير²، فهو يخضع لسلطة وإشراف رئيس الجمهورية المباشرة، هذا الأخير الذي يتولى تحديد تشكيلته وجدول أعماله ويرأس أشغاله ، ورغم ما قيل بشأن عدم إلزامية رأي المجلس ، فلا يعقل أن رئيس المجلس وهو رئيس الجمهورية نفسه يتجاهل تلك الآراء الصادرة من أعضاء المجلس بأي حال من الأحوال، نظرا لدرابتهم وتخصصهم وكفاءتهم العالية في تروى وفحص الأمور الواقعية كل من زاويته، فضلا عن ذلك هم إطارات تتمتع بمراكز قانونية عليا، باعتبار تشكيلة المجلس التي تضم في عضويتها سلطات المؤسسات المشار إليها في المواد، 130، 129، 79، 75، 24 من الدستور³ و مسؤولي أجهزة وسلطات دستورية على أعلى مستوى في الدولة، الجدير بالذكر على ضوء دستور 1989، أن المؤسس الدستوري ذكر المجلس الأعلى للأمن في أكثر من قاعدة دستورية ضمن الفصل الأول " السلطة التنفيذية " ، لا سيما في نص المادة

¹ -مرسوم رئاسي رقم 89-196، مؤرخ في 24 أكتوبر سنة 1989 ، يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله.

² -تم تنظيم المجلس الأعلى في ظل دستور 1989، بموجب المرسوم رقم 89-196، الصادر بتاريخ 24/10/1989، منشور في ج ر ج عدد رقم 45 صادر بتاريخ 25 أكتوبر 1989.

³ - انظر المواد 24، 75، 79، 129، 130 من دستور 1989.

83 منه¹، التي تحدد أن سلطة تعيين أعضاء المجلس وإنهاء مهامهم، هي من اختصاص رئيس الجمهورية، وفي نص الفقرة 4 من المادة 85²، التي تنص على وجوب استشارة الهيئة عند تطبيق المواد 87، 88، 89، 91 من الدستور، ثم يأتي نص المادة 86³ التي تقول أن إقرار رئيس الجمهورية مقترن باجتماع المجلس، واستشارة مؤسسات دستورية أخرى، وفي نص الفقرة 2 من المادة 87⁴، حيث تقول أن إجراء الحالة الاستثنائية لا يتخذ إلا بعد الاستماع إلى أعضاء الهيئة ومجلس الوزراء وهذا بعد استشارة المجلس الدستوري، أما في نص المادة 89⁵ تقول أن رئيس الجمهورية لا يمكن له إعلان الحرب إلا بعد الاستماع للمجلس الأعلى للأمن .

باستقراءنا لنصوص المواد السالفة الذكر، نلاحظ أن المؤسس الدستوري قد وظف مصطلحات تتباين بين شرطي الاجتماع والاستماع، مع ذكر مصطلح استشارة مؤسسات دستورية أخرى، هذا ما يجعلنا أمام غموض وإبهام من وراء توظيف هذه المصطلحات بشكل يصعب تفسيرها، بالرغم من وضوح نص المادة 162 من الدستور، التي كان فيها المؤسس الدستوري صريحا حول وظيفة المجلس وهي " **تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في القضايا المتعلقة بالأمن الوطني** " .

من المفارقات التي شهدتها المجلس الأعلى للأمن انه عقد اجتماعا دون رئيسه بعد استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1991، ودون رئيس المجلس الشعبي الوطني إثر حل المؤسسة التشريعية في 04 جانفي 1991 وكان بعد إعلان المجلس الدستوري للفراغ القانوني واستجابة لنداء رئيس الحكومة آنذاك من طرف الجيش الوطني الشعبي لحماية مؤسسات الدولة⁶ و ضمان

¹ - انظر نص المادة 83 من دستور 1989 مرجع سابق

² - انظر نص المادة 85 من دستور 1989 مرجع نفسه

³ - انظر نص المادة 86 من دستور 1989 مرجع نفسه

⁴ - انظر نص المادة 87 من دستور 1989 مرجع نفسه

⁵ - انظر نص المادة 89 من دستور 1989 مرجع نفسه

⁶ - بوشعير سعيد ، النظام السياسي الجزائري ، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، عين مليلة، ط. 2 ، 1993 ، ص، 268.

استمرارها بشكل طبيعي .

وقد لعب المجلس أدوارا محورية حاسمة من خلال اتخاذه لقرارات مصيرية في الحياة السياسية للبلاد وصفت بالتأسيسية، حيث كان وراء إيقاف المسار الانتخابي في دوره الثاني عشية اليوم الموالي لاستقالة رئيس الجمهورية، كما كان أيضا وراء تأسيس للمراحل الانتقالية مراعاة لحماية المؤسسات السياسية والدستورية سنستعرضها لاحقا .

ثانيا : في دستور 1996

يعتبر هذا الدستور رابع وثيقة دستورية في تاريخ الدساتير الجزائرية، جاء نتيجة للثغرات التي اعترت أحكام دستور 1989، أدى ذلك إلى انحرافات خطيرة كان من الواجب تصحيحها لذلك أصبح أمرا حتميا من تعديله، نظرا لعجزه عن معالجة فراغ منصب رئيس الجمهورية واقتراحه بحل غرفة المجلس الشعبي الوطني، ما انعكس على تشكيلة المجلس الواردة في الدستور .

كما أن المنظومة القانونية المؤطرة لعملية الانتقال الديمقراطي لم تكن قادرة على مواجهة الانزلاق الخطير الذي آلت إليه مختلف المؤسسات الدستورية في الدولة، ما استوجب تحديد مذكرة الحوار الوطني للأهداف والأفاق المستهدفة عن عملية الإصلاح المؤسساتي، وحصرتها في إزالة الآثار السلبية التي أفرزتها تجسيد أحكام دستور¹ سنة 1989 وبمقتضى استفتاء² 28 نوفمبر 1996، تمت مراجعة وتعديل دستور سنة 1989، بصدور دستور 1996، غير أن هذا الأخير وعلى ما يبدو لم يختلف كثيرا عن سابقه من حيث كيفية تنظيمه ومعالجة المؤسسات

¹ - عمار عباس ، مرافقة النص الدستوري لعملية التحول الديمقراطي في الجزائر - تأملات حول مسار الإصلاحات الدستورية في الجزائر - دار الخلدونية ، الجزائر ، 2015 ، ص، 136 - 137 .

² - دستور 1996 ، مؤرخ في 23 فبراير 1989 ، صادر بموجب مرسوم رئاسي 89-18 ، مؤرخ في 28 فيفري 1989 ، يتعلق بنشر مشروع الوثيقة الدستورية ، بموجب استفتاء 23 فيفري 1989 ، ج ر ج ، عدد 76 ، صادر في 1996/12/08

الاستشارية سواء من حيث الشكل¹ أو من حيث الموضوع، حيث تم النص على المؤسسات الاستشارية ومن ضمنها المجلس الأعلى للأمن التي كرسها دستور سنة 1989 بمقتضى المادة 162 وتبناها دستور سنة 1996، بموجب نص المادة² 173 التي حافظت على صياغتها الدستورية والمهمة الأساسية التي أسندت إليه وعلى مكانتها كمؤسسة استشارية أمنية.

أما من ناحية توظيف مصطلح "المجلس الأعلى للأمن" الذي ورد في نصوص دستورية متفرقة، فتنبئ المؤسس الدستوري نفس التوظيف للمصطلحات الدستورية كـ *الاستماع والاستشارة والاجتماع* في نصوص هذا الدستور، ولا سيما نص المادة³ 91 بعبارة "بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن"، وفي الفقرة 2 من نص المادة⁴ 93 بعبارة "والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن" وردت أيضا في نص المادة⁵ 95، وكذلك في نص المادة⁶ 94 بعبارة "بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن"، والملاحظ من استقراءنا لنص الفقرة 4 من المادة 85 من دستور سنة 1989، أين وردت عبارة "استشارة المجلس الدستوري والمجلس الأعلى للأمن"، ففي دستور سنة 1996، قام المؤسس الدستوري بتغيير مصطلح "استشارة" في النص، مركزا على مصطلح "الاستماع" ما يوحي أن المؤسس الدستوري أراد منح مكانة أكثر قوة لهذا الجهاز، وجب على رئيس الجمهورية الإصغاء إليه قبل اتخاذ أي إجراء أو قرار في الشأن الأمني، والغريب في الأمر أن هذه المؤسسة الاستشارية الهامة التي كان لديها شأن ودور محوري في تسيير الأوضاع، وتأسيس مؤسسات غير دستورية في الفترة التي تلت صدور دستور

¹ - قزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 118.

² - انظر نص المادة 173 من دستور 1989 { يؤسس مجلس أعلى للأمن، يرأسه رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني }

³ - انظر نص المادة 91 من دستور 1996. مرجع سابق

⁴ - انظر نص المادة 93 من دستور 1996. مرجع نفسه

⁵ - انظر نص المادة 95 من دستور 1996. مرجع نفسه

⁶ - انظر نص المادة 94 من دستور 1996. مرجع نفسه

سنة 1989، فإنها غابت تماما عن الساحة السياسية، خاصة بعد تعيين الرئيس الأسبق السيد **ليامين زروال** رئيسا للدولة من طرف المؤسسة ذاتها بتاريخ 30 جانفي 1994 بموجب إعلان تضمن النقطة الأولى منه: **تعيين السيد ليامين زروال، رئيسا للدولة ووزيرا للدفاع الوطني¹** والذي تم انتخابه في نوفمبر 1995 كرئيس للجمهورية، الذي استغنى عن تفعيل هذا المجلس في فترة ترأسه للبلاد إلى غاية استقالته في سنة 1999 بعد انتخابات رئاسية مسبقة.

الفرع الثالث

المجلس الأعلى للأمن في المراحل الانتقالية

إن تطور الوظيفة الاستشارية في الجزائر نفس التطور الذي عرفته الدساتير وطبيعتها بين فترتين أساسيتين هما: الفترة الاشتراكية والانتقال الديمقراطي، لكن بالنسبة للمؤسسات الاستشارية ومن ضمنها المجلس الأعلى للأمن، فإننا لا بد أن نخرج على فترات هامة وهي المراحل الانتقالية كالتالي عرفت خلالها هذه المؤسسة رواجاً ونشاطاً كبيراً، وهذا ما سنتطرق إليه من خلال دراسة المجلس الأعلى للأمن في المراحل الانتقالية الممتدة بين سنتي 1963 و1989 (أولاً) و المراحل الانتقالية بين سنتي 1989 و2021 (ثانياً).

أولاً : في الفترة الممتدة بين سنتي 1963 و1989

شهدت الجزائر عدة مراحل انتقالية نستعرضها كالتالي:

(أ) **المرحلة الأولى:** تزامنت هذه المرحلة مع إلغاء دستور 10 سبتمبر 1963، الذي توقف العمل وفقه بعد 23 يوماً، بالرغم من انه نص على إنشاء ثلاثة مؤسسات استشارية ومن بينها المجلس الأعلى للدفاع لم يتم تنصيبه لأسباب سياسية، وحتى بعد صدور ما يسمى بالدستور المصغر في 10 جويلية² 1965، إلا انه استحال تأسيسه ومباشرة مهامه .

(ب) **المرحلة الثانية:** كانت الأقصر والأقل خطورة على أداء المؤسسات الدستورية والوضع السياسي في البلاد، وتزامن ذلك مع وفاة الرئيس الراحل **هواري بومدين** في 27 ديسمبر 1978

¹ - إعلان المجلس الأعلى للأمن حول ندوة الوفاق الوطني.

² - بوضياف عمار، ص 119. مرجع سابق

و ما ترتب عن ذلك، شغور منصب رئيس الجمهورية، فتولى رئيس المجلس الشعبي الوطني الراحل **احمد بيطاط** رئاسة الدولة بالنيابة لمدة 45 يوما، وفق لنص الفقرة 2 من المادة 117¹ من دستور سنة 1976.

وباعتبار المجلس الأعلى للأمن هو المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي نص عليها دستور 1976 وبالرغم من صدور أول نص تنظيمي يتعلق بكيفيات سير وعمل المجلس في 30 مارس 1980 وتعديله في 10 مارس 1984 إلا أنه لم يعقد أي اجتماع وخاصة في ظل الاضطرابات التي عرفت البلاد ومنها أحداث منطقة القبائل 1980 وتجمهر الإسلاميين بوسط العاصمة 1982 و تمرد الناشط **مصطفى بويطلي** إلى جانب أحداث أكتوبر 1988.

ثانيا : في الفترة الممتدة بين 1989 و 2019

(أ) **المرحلة الأولى** : تعتبر الأطول في المراحل الانتقالية التي عاشتها الجزائر حيث امتدت من بداية 1992 إلى 1995 ، كان خلالها المجلس الأعلى للأمن آلية من آليات استقرار مؤسسات الدولة مباشرة بعد استقالة رئيس الجمهورية في 11 جانفي 1992 ما دفع بالمجلس الدستوري آنذاك بالإعلان عن شغور منصب رئاسة البلاد واقتراحه بحل المجلس الشعبي الوطني قبل ذلك في 04 جانفي 1992، وانطلاقا من فكرة أن المؤسسات الدستورية مسؤولة عن استمرار الدولة² عقد المجلس الأعلى للأمن اجتماعا دون رئيسه المستقيل بتاريخ 12 جانفي 1992 مقرا ثلاثة ضوابط أساسية لهذه المرحلة وهي كالتالي :

- 1- استحالة مواصلة المسار الانتخابي وهذا قبل أربعة أيام من إجراء الدور الثاني إلى حين استتباب الأمن وعودة الاستقرار وتوفير ظروف الممارسة الديمقراطية.
- 2- التكفل بصورة مؤقتة لكل مسألة تتعلق بالنظام العام
- 3- ضرورة الإبقاء على الاجتماع مفتوحا ومتوصلا إلى غاية إيجاد حل للزمة الدستورية

¹ - انظر نص الفقرة 2 من المادة 117 من دستور 1976 مرجع سابق

² - بلوذنين احمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2013، ص، 34.

وفي خضم التطور السريع للأحداث، اتخذت هذه المؤسسة قرارات مصيرية مخالفة للشرعية الدستورية غيرت من مجرى الحياة السياسية للبلاد ومن ضمن هذه القرارات:

* **الإعلان** عن تأسيس المجلس الأعلى للدولة¹ بتاريخ 14 جانفي 1992 .

* اجتماعه المنعقد في 19 ديسمبر 1993 وإصداره **لإعلان**²، يحدد بموجبه تاريخ 25 و 26 من شهر جانفي 1994 لانعقاد الندوة الوطنية وضبط مهام وعهدة المجلس الأعلى للدولة.

(ب) المرحلة الثانية: وكان للمجلس الأعلى للأمن دورا تأسيسيا آخر لهذه المرحلة وذلك بعد نهاية فترة المجلس الأعلى للدولة التي تم تمديدتها إلى 30 جانفي 1994 تاريخ اجتماعه وإصداره لبيان³، **يعلن** فيه تعيين السيد **ليامين زروال** رئيسا للدولة ، خلال أشغال الندوة الوطنية المنعقدة يومي 25 و 26 جانفي 1994، إلى غاية انتخابه كرئيسا للجمهورية شهر نوفمبر 1995 متخليا بعدها عن هذه الهيئة حيث لم يجتمع المجلس الأعلى للأمن، إلا بعد وصول الرئيس الراحل **عبد العزيز بوتفليقة** إلى قصر الرئاسة ، في عهدة دامت عشرين سنة، وكان ذلك في 31 جانفي 2011 اثر أحداث الربيع العربي وانعكاسها على الجبهة الاجتماعية في الجزائر، وعلى هامش هذا الاجتماع ، تم رفع حالة الطوارئ⁴ يوم 24 فيفري 2011 .

(ج) المرحلة الثالثة : شهد الأسبوع الثالث من شهر فيفري 2019، بداية موجة من الاضطرابات والمسيرات السلمية الحاشدة مطالبة بوقف مهازل النظام الفاسد آنذاك الذي داس على الشرعية الدستورية محاولا تزكية عهدة رئاسية خامسة، خلال الاستحقاقات الرئاسية التي كانت ستجرى في افريل 2019 ، في ظل ترشيح رئيس مريض ومشلول، عجز عن قيادة البلاد منذ أواخر سنة 2013 ومع ذلك أرادت عصابة النظام الفاسد فرضه فوق الشعب مستخدمة شتى وسائل الضغط والترهيب وممارسة انتهاكات بالجملة لمبادئ وأحكام الدستور، لا سيما المواد 06، 07، 08 من

¹ - إعلان إقامة المجلس الأعلى للدولة، ج ر ج ج عدد03، صادر في 14/01/1992.

² - إعلان تمديد عهدة المجلس الأعلى للدولة، ج ر ج ج عدد 84، صادر في 20/12/1993.

³ - إعلان انعقاد ندوة الوفاق الوطني وتعيين رئيس الدولة، ج ر ج ج عدد 06، صادر في 31/01/1994.

⁴ - إعلان رفع حالة الطوارئ. ج ر ج ج عدد 12، صادر في 23/02/2011.

دستور 1996 المعدل والمتمم¹، وكذا نص المادة 102 من الدستور نفسه²، لكن سلمية الاحتجاجات وشمولية المسيرات والنضج السياسي والثقافي الذي تحلى به آلاف المتظاهرين من حذب وصوب، في صياغة المطالب والشعارات، ومرافقة الإعلام النزيه والنخب لهذه الانتفاضة ما جعل منها مادة إعلامية تناولتها العديد من كبريات القنوات والصحف العالمية وكل العوامل والمعطيات أربكت مراكز صنع القرار في النظام دفعته إلى جملة من التنازلات وأبرزها استقالة رئيس الجمهورية، ما يعني شغور المنصب الذي تم تثبيته من طرف المجلس الدستوري ، وفق نص الفقرة الثانية³ من المادة 102 والامتثال لأحكام الفقرة الخامسة⁴ من نفس المادة ، ليتولى الراحل **عبد القادر بن صالح** مهام رئيس الدولة إلى حين تنظيم انتخابات رئاسية شكل بداية فعلية لمرحلة انتقالية وفق الشرعية الدستورية وضمانات المؤسسة العسكرية التي رافقت المرحلة إلى غاية 12 ديسمبر 2019، تاريخ انتخاب السيد **عبد المجيد تبون** رئيسا للجمهورية .

الملاحظ أن هذه المرحلة لم يكن أي نشاط يذكر للمجلس الأعلى للأمن، عكس المرحلة الأولى التي تزامنت مع بداية التسعينيات، أين كان له دورا بارزا ونشاط مكثف في تسيير المرحلة.

المطلب الثاني

التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للأمن

مع أهمية الدسترة كوسيلة لإنشاء المؤسسات الاستشارية التي تظهر في جانبها الايجابي بصفة مبدئية، إلا أنها تعكس التحكم التنفيذي فيها وبنظرة أعمق يمكن أن تكون الدسترة عامل سلبي في سبيل إسناد دور فعال للمؤسسات الاستشارية، لا سيما وان مسألة تنظيم اغلب هذه المؤسسات

¹ - انظر المواد 06،07،08 من دستور 1996، مرجع سابق.

² - انظر نص المادة 102، مرجع سابق.

³ - انظر الفقرة الثانية من نص المادة 102 مرجع نفسه.

⁴ - انظر الفقرة الخامسة من نص المادة 102 مرجع نفسه.

ومن ضمنها المجلس الأعلى للأمن¹، تمت إحالتها على التنظيم وليس القانون، ما يؤدي إلى ضعف الإطار التنظيمي لها والتي تؤثر بشكل كبير على أداء مهامها وتذبذب تشكيلتها وهذا ما يجعلها في تبعية دائمة للسلطة التنظيمية، زيادة عن ذلك حصر مهامها في إطار النص الدستوري التي لا يمكن الخروج عن نطاقها ومجال اختصاصها، رغم إمكانية تنظيمها ضمن الأحكام العامة في المعيار القانوني التي يتولى تنظيم المؤسسة الاستشارية.

يأتي هذا في سياق التنظيم القانوني لهذا الصنف من المؤسسات الاستشارية في الجزائر خلال فترتين هامتين ومختلفتين في حياة النظام السياسي الجزائري على ضوء عرضنا لتنظيم المجلس الأعلى للأمن في ظل دساتير الأحادية (فرع أول)، وفي ظل دساتير التعددية (فرع ثاني).

الفرع الأول

تنظيم المجلس الأعلى للأمن في ظل دساتير الأحادية

ونتناول من خلاله تنظيم وسير وعمل هذه الهيئة على ضوء دستوري سنة 1963 (أولا) ودستور 1976 (ثانيا).

أولا :بعد دستور سنة 1963

بموجب نص المادة 67 من دستور سنة 1963² الملغى، اكتفى المؤسس الدستوري على عنوان " المجلس الأعلى للدفاع، مع تحديد تشكيلته المتمثلة في رئيس الجمهورية، وزير الدفاع الوطني وزير الداخلية، وزير الشؤون الخارجية، رئيس لجنة الدفاع الوطني في المجلس وعضوين يعينهما رئيس الجمهورية.

ونصت كذلك المادة 68 منه³، على وظيفته الأساسية المتمثلة في استشارته في جميع المسائل

¹ ناجي حكيمة ، دور الهيئات الاستشارية في الجزائرية ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ، قسم القانون العام ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، بن عكنون ، جامعة الجزائر -1-، سنة المناقشة 2016 ، ص ، 28.

² انظر نص المادة 67 مرجع سابق.

³ انظر نص المادة 68 مرجع سابق.

العسكرية، دون أن يحيل طرق تنظيمه وسيره وعمله إلى نص تنظيمي صريحا، ما يجعلنا اعتبار المؤسس الدستوري مشرعا وناظما في آن واحد.

ثانيا : بعد دستور سنة 1976

خلافًا لسابقه، فإن طرق تنظيم وسير وعمل المجلس أحاله دستور 1976 إلى نص تنظيمي دون صدوره في فترة حكم الرئيس الراحل هواري بومدين إلى غاية 30 مارس 1980¹، وفق مرسوم حدد كليات تنظيم المجلس ، وكان النص بمثابة النشأة الفعلية لهذه المؤسسة الاستشارية.

أ/التشكيلة

تشكيلة المجلس حددتها المادة الأولى²، يتشكل المجلس من :

- رئيس المجلس الشعبي الوطني

- منسق الحزب

- الوزير الأول

- وزير الدفاع الوطني

- وزير الشؤون الخارجية

- وزير الداخلية

مع إمكانية استشارة أي مسؤول مؤهل في الشأن الأمني ويجتمع المجلس بصفة عادية في دورتين في السنة، وفي حالات الضرورة القصوى بناءً على استدعاء من رئيسه³.

وبعد أربع سنوات تلت، تم إصدار تعديلا للمرسوم 87-08، بموجب المرسوم رقم 62-84 بتاريخ 10 مارس 1984⁴، الذي ينص وفق أحكام المادتين 1 و3 المعدلتين على التوالي.

¹ - مرسوم رقم 87-80 ، مؤرخ في 30 /03/ 1980 ، المتعلق بكليات تنظيم المجلس الأعلى للأمن، ج ر ج ج عدد 14 صادر بتاريخ 01/04/1980. (ملغى)

² - انظر نص المادة الأولى مرجع نفسه.

³ - انظر المادتين 02 و03 مرجع نفسه.

⁴ - مرسوم رقم 62-84 ، مؤرخ في 10 /03/ 1984، يتعلق بكليات تنظيم المجلس الاعلى للأمن، عمله وسيره ، ج ر ج ج عدد 11 صادر بتاريخ 13/03/1984.

المادة الأولى: يشكل المجلس الأعلى الذي يرأسه رئيس الجمهورية كما يلي :

- رئيس المجلس الأعلى الشعبي الوطني
 - مسؤول الأمانة الدائمة للجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني
 - الوزير الأول
 - وزير الشؤون الخارجية
 - وزير الداخلية والجماعات المحلية
 - وزير العدل
 - وزير الإعلام
 - الأمين العام لوزارة الدفاع الوطني
 - عضو الأمانة الدائمة للجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني
- الظاهر أن الناظم أجرى هذا التعديل الذي شمل المادتين المذكورتين سالفًا، رغبة منه في توسيع تشكيلة المجلس من ستة (6) أعضاء إلى عشرة (10)، مضيفًا وزير العدل، عضو آخر من اللجنة المركزية لجبهة التحرير الوطني ، وزير الإعلام، أمين دائم للمجلس الأعلى للأمن. كما أن الناظم في هذا المرسوم أضاف إمكانية اجتماع المجلس بناءً على استدعاء من رئيسه عند الاقتضاء، والملاحظ تواجد الحزب الواحد، نظرًا لتبني الجزائر في هذه الفترة نظام الأحادية .

ب/عمل وسير المجلس

استحدثت المادة 4¹ من هذا المرسوم المعدل كتابة دائمة لدى المجلس مكلّفة بتحضير جداول الأعمال وتحرير استدعاءات وإرسالها لأعضاء المجلس، كما يشرف على إعداد الملفات الخاصة المتصلة بالمواضيع قيد الدراسة المدرجة في جدول الأعمال، مسك محاضر الجلسات والمحافظة على وثائق ومحفوظات المجلس بالإضافة إلى القيام بجمع المعلومات المتعلقة بالأمن ومتابعة القرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية

¹-انظر المادة 04، من مرجع نفسه.

الفرع الثاني

تنظيم المجلس الأعلى للأمن في ظل دساتير التعددية

نتناول من خلاله تنظيم وسير عمل هذه الهيئة على ضوء دستوري سنة 1989 (أولا) ودستور 1996 (ثانيا).

أولا :بعد دستور 1989

مع دخول الجزائر لعهد جديد، والانفتاح على النهج الديمقراطي والتعددي في الممارسة السياسية ، تم إلغاء المرسوم 84-62، بصدور المرسوم الرئاسي 89-196 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989، وقد حددت المادة الأولى منه تشكيلة المجلس الذي يرأسه رئيس الجمهورية من التركيبة التالية²:

أ/ التشكيلة

- رئيس المجلس الشعبي الوطني

- رئيس الحكومة

- وزير الدفاع الوطني

- وزير الشؤون الخارجية

- وزير العدل

- وزير الاقتصاد

- رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي

الظاهر أن النظام التعددي اثر بشكل مباشر على تركيبة التشكيلة التي أصبحت مزيجا لوزارات سيادية تسيير قطاعات حساسة، وكحتمية سياسية تم إلغاء التمثيل الحزبي من التشكيلة وهذا لمقتضيات المرحلة، مع إضافة وزارة الاقتصاد (المالية حاليا).

¹ مرسوم رئاسي رقم 89-196 ، مؤرخ في 24 /10/ 1989 ، يتعلق بكيفية تنظيم المجلس الأعلى للأمن ، ج ر ج ج عدد 45 ، صادرة بتاريخ 25 /10/ 1989.

² انظر المادة 01 من مرجع نفسه.

ب) سير وعمل المجلس

المادتين الثانية والثالثة المذكورتين ضمن المرسومين 62-84 و 89-196 على التوالي يشتركان في توضيح كيفية الاجتماع بعبارة " في أي لحظة بناءً على استدعاء رئيس الجمهورية " ما يبين أن اجتماع المجلس الأعلى للأمن هو إجراء يلزم اتخاذه قبل إقرار حالة الطوارئ والحصار، وإن كان الإجراء هو من القيود الشكلية في الحالتين فإنه لن يؤثر في صلاحيات رئيس الجمهورية لكونه هو من يتولى تحديد كفاءات وطرق تنظيم وعمل المجلس وسيره¹، إلا أنه ملزم عملياً قبل اتخاذ قرار في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع أن يستدعي المجلس للاجتماع والاستماع لرأيه قبل إقرار الحالة الاستثنائية، أما عن إقرار التعبئة العامة فهو من صلاحيات رئيس الجمهورية حسب ما نص عليه دستور 1989 في المادة 89² بحيث اشترطت لتقرير هذه الحالة الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

وكذلك لا يختلف الوضع عند إعلان حالة الحرب، حيث يشترط الاستماع إلى المجلس لاعتباره مؤهل لإسداء الاستشارة في الميدان العسكري لرئيس الجمهورية كونه القائد الأعلى للقوات المسلحة.

وفيما يتعلق بالأعمال التحضيرية لاجتماعات المجلس الأعلى للأمن تنص المادة 04 من المرسوم 89-196، يعين كاتب المجلس بموجب مرسوم رئاسي وينتهي مهامه بنفس الطريقة³ ونظراً للمركز القانوني لكاتب المجلس كونه معيناً من طرف أعلى سلطة في التنظيم الإداري الجزائري، يحق له أن يدرس نقاط الوضع فيما يخص أمن الدولة الداخلي والخارجي.

¹ انظر نص المادة 162 مرجع سابق.

² انظر نص المادة 89 مرجع نفسه.

³ انظر نصي المادتين 03 و 06 من المرسوم الرئاسي 89-196، يتعلق بكفاءات تنظيم المجلس الأعلى للأمن. مرجع سابق.

وتتمثل مهامه¹ كالآتي :

- المشاركة في اجتماعات المجلس وتحديد المحاضر المتعلقة به
 - يطلب من جميع الأجهزة الأمنية والإدارية والهيئات الأخرى، المعلومات ذات الصلة بمهمة المجلس في إطار نطاق أشغال المجلس.
 - دراسة المعطيات وتقييمها وضبط عناصر الملف الموضوع قيد الدراسة
 - تقديم الاقتراحات لرئيس الجمهورية في سبيل دعم وإفادة المجلس
 - تحضير عناصر بناء قرارات رئيس الجمهورية ومتابعة تطبيقها
 - متابعة تطورات حالات الأزمات أو النزاعات وتقييمها وفق المجال الأمني²
- ولعل الصلاحيات التقليدية للكاتب هي في الأصل صلاحيات محدودة لا تخرج عن نطاق تحرير الاستدعاءات والمساعدة على إعداد جدول الأعمال، تدوين المحاضر، جمع الوثائق والمستندات³، إلا أن صلاحيات كاتب المجلس على هذا المرسوم، تبدو واسعة بعد أن أولى الناظم عناية بالغة به من خلال أربعة(4) مواد قانونية، عكس المرسوم السابق الذي حصر مهام الكاتب في نص المادة الخامسة فقط وهذا بدليل أحقيته في تقديم التقارير للرئيس ومتابعة العمل بعد الاجتماع وكذا دراسة وتقييم كل ما يتعلق بالأمن الداخلي والخارجي..... الخ، الأمر الذي يوفر له حماية أو مركز قانونيا قويا يجعله مستقلا عن أعضاء المجلس، ماعدا الرئيس الذي له حق تعيينه وعزله طبقا لقاعدة توازي الأشكال المعمول به في القانون الدستوري.
- ومن منطلق فحوى أحكام الدساتير الجزائرية، والنصوص القانونية المتضمنة كليات وطرق تنظيم وسير وعمل المجلس الأعلى للأمن، يتضح لنا أن خصوصية صلاحيات هذه المؤسسة الدستورية تتمثل في كونها هيئة استشارية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني لا غير، وهذا ما

¹-انظر نصي المادتين 07 و08، من مرجع نفسه.

²-انظر نص المادة 10، مرجع نفسه.

³-بن ودين احمد، المرجع السابق، ص، 38.

أكده نص المادة 4 من المرسوم 89-196¹، وكلا من المشرع الدستوري والناظم حصرا مهمة المجلس في تقديم آراء لرئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن سواء الداخلي أو الخارجي

ثانيا : بعد دستور 1996 وتعديلاته الأربعة المتعاقبة

أ/ بعد دستور 1996

حافظ هذا الدستور على المكانة الدستورية للمجلس كما تبناها في نص المادة 173 منه، مبقيا على نفس المرسوم 89-196 المنظم لسير وعمل المجلس، والجدير بالذكر أن هذه المؤسسة لم يتم تفعيلها إلا في جانفي 2011 كما نشير إليه لاحقا.

ب/ بعد التعديل الدستوري 2002

على الرغم من التعديلات التي طرأت على دستور 1996، لم تكن بتلك المراجعة العميقة المنتظرة ، بحيث اتخذ قرار تعديله² بمبادرة من رئيس الجمهورية لإدراج **تمازيغت** كلغة وطنية وكان ذلك في افريل 2002، والملاحظ أن هذا التعديل حافظ على المكانة الدستورية للمجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية ضمن نص المادة 173، مما أبقى على سريان مفعول المرسوم الرئاسي 89-196 المنظم لسير وعمل المجلس.

ج/ بعد التعديل الدستوري 2008

جاء هذا التعديل³ أيضا بمبادرة من رئيس الجمهورية، قصد إدخال مراجعة دستورية مستعجلة، تمس بعض أحكام الدستور والغرض منها تقوية التحكم في تسيير شؤون الدولة .

¹ قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 /04/ 2002 ، يتضمن تعديل الدستور، ج ر ج ج ، عدد 25 ، صادر بتاريخ 14 /04/2002.

² قانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 /11/ 2008، يتضمن تعديل الدستور، ج ر ج ج ، عدد 63، صادر بتاريخ 16 /11/2008.

³ انظر نص المادة 4، من المرسوم الرئاسي 89-196. يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن .مرجع سابق.

وممارسة سلطاتها السياسية.

بعد مرور ثلاث سنوات عن صدور هذا التعديل الذي حافظ أيضا الاستقرار الدستوري للمجلس، تم تفعيل المرسوم 89-196 وكان ذلك في الاجتماع الوحيد الذي انعقد خلال حكم الرئيس الراحل **عبد العزيز بوتفليقة** بتاريخ 31 جانفي 2011، اثر أحداث الربيع العربي، اتخذ على هامشه قرار إنهاء حالة الطوارئ¹ في 24 فيفري 2011 بمقتضى الأمر رقم 01-11، المؤرخ في 23 فيفري 2011، وقد حضر الاجتماع نفس التشكيلة التي نصت عليها المادة الأولى من المرسوم 89-196 باستثناء وزير الاقتصاد الذي لم يتداول خبر حضوره من عدمه.

د/ بعد التعديل الدستوري لسنة 2016

التعديل الدستوري² الذي صادق عليه البرلمان في 07 فيفري 2016 يقول عنه **أمين شريط** رئيس اللجنة القانونية بالمجلس الشعبي الوطني يعبر عن رغبات المجتمع الجزائري بجميع فعالياته وفئاته ويصفه بمؤسسة المجتمع، هذا التعديل كرس المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية ثابتة ومستقرة وفق ما نصت عليه المادة 197.

وقد عزز هذا التعديل من المكانة الدستورية للمؤسسات الدستورية وذلك من خلال استقراءنا للنصوص الدستورية التي تناولت موضوع المؤسسات الاستشارية حيث عمل المؤسس الدستوري على دسترة البعض والارتقاء بمكانتها على المستوى النص الإنشائي .

وكان أول اجتماع للمجلس الأعلى للأمن في فترة جد حساسة عاشتها الجزائر على اثر الانتفاضة الشعبية ضد النظام المستبد، و تزامن ذلك مع نهاية المرحلة الانتقالية بعد انتخاب

¹ -أمر رقم 01-11، مؤرخ في 23 /02/ 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر ج ج ، عدد رقم 12 ، صادر بتاريخ 23 /02/ 2011 .

² -قانون رقم 01-16، مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج ج ، عدد 14، صادر بتاريخ 07/03/ 2016 .

السيد **عبد المجيد تبون** رئيسا للجمهورية وأدائه لليمين الدستوري وكان ذلك بتاريخ 26 ديسمبر 2019 ، تمحور جدول أعماله على دراسة الأوضاع الأمنية في المناطق الحدودية للساحل وكذا الحدود الليبية الجزائرية ، لكن ما يعاب حول هذا الاجتماع هو الإسقاط من التشكيكة لبعض رؤساء المؤسسات الدستورية من الحضور وفق النص التنظيمي 89-196 ولا سيما في المادة الأولى منه¹ ، حيث تم إقصاء رئيس المجلس الشعبي الوطني ووزير الاقتصاد (وزير المالية آنذاك) ، واستدعاء رؤساء هيئات أمنية نظامية لم يمنح له الناظم صلاحية المشاركة في الاجتماع، ما اثر على الشرعية القانونية للاجتماع حتى وان كان هدفه تقديم الرأي لرئيس الجمهورية في المواضيع المطروحة المتصلة بالجانب الأمني على الحدود المشار إليه سالفا .

ثاني اجتماع للمجلس كان بتاريخ 23 مارس 2020، بنفس التشكيكة، تم تخصيصه لدراسة الوضع الصحي الخطير الذي هدد العالم عموما والجزائر خصوصا، ما يعرف بجائحة كورونا تجسد في دور المجلس الأمني الصحي.

ه) التعديل الدستوري لسنة 2020

كان الهدف من هذا التعديل² سد النقص التشريعي ومسايرة التطور الحاصل في الواقع السياسي الجزائري ، حسب المسعى الذي رسمه الرئيس المنتخب ، محاولا مراجعة العديد من المحاور والمضامين كان منها إحداث تغيير جذري وإزالة الفجوة مابين الواقع السياسي والاجتماعي والاقتصادي وبين النص الدستوري بالإضافة إلى تجسيد مطالب حراك 22 فيفري كخطوة أولى .

لكن تبين من خلال نتائج الاستفتاء الذي جرى في الأول من نوفمبر 2020 والتي كانت مخيبة لتطلعات النظام ، بحيث كانت نسبة المشاركة ضئيلة جدا والأدنى منذ الاستقلال ، وبحسب

¹- انظر نص المادة الأولى، المرسوم الرئاسي رقم 89-196، يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن .مرجع سابق.

²-مرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 /12/ 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في

استفتاء 01/11/ 2020 ، ج ر ج ج ، عدد رقم 82 ، صادر بتاريخ 30/12/ 2020 .

الباحثين في الفقه الدستوري فإن التعديل ما هو إلا مشروعاً تم توظيفه لإنهاء المرحلة الانتقالية فقط ولم يعكس طموحات الشعب المشروعة ومطالبه المرفوعة، ما يثبت أن التعديلات الدستورية في الجزائر لا تزال تأخذ الطابع التقليدي للدساتير، بمعنى أنها دساتير برنامج.

وفيما يتعلق بالمؤسسات الاستشارية فقد سار المشرع الدستوري في هذا التعديل على نفس النهج ولم يأتي بالإضافة الملموسة، باستثناء دسترة هيئة جديدة سميت بالأكاديمية الجزائرية للعلوم والتكنولوجيا .

كما عمل على تكريس جميع المؤسسات الاستشارية الموجودة من قبل بما فيها المجلس الأعلى للأمن الذي نص عليه في المادة¹ 208 من التعديل الدستوري 2020.

بعد هذا التعديل كان للمجلس نشاط مكثف ، بداية من الاجتماع الذي عقده بتاريخ 18 مايو 2021 لدراسة قضيتي حركة رشاد وحركة استقلال منطقة القبائل مضمياً على هاتين الحركتين الوصف الجنائي، واعتبارهما منظمين إرهابيين تمان بأمن ومصالح الدولة على الصعيدين الداخلي والخارجي، كما درس المجلس خلال الاجتماع إمكانية قطع العلاقات الدبلوماسية مع الجارة المغرب بعد التصاعد الأخير للاضطرابات السياسية بين سلطات البلدين، كل ذلك النشاط والأعمال التي أداها المجلس كان في ظل المرسوم الرئاسي 89-196 الذي ألغيت أحكامه بصور المرسوم الرئاسي الجديد² تحت رقم 21-539، مؤرخ في 26 ديسمبر 2021، هذا النص التنظيمي الذي يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وعمله وسيره ويحدد ما يلي :

أ) التشكيلة

تنص المادة الثانية على ترأس³ رئيس الجمهورية لهذا المجلس الذي يتألف من:

¹ -انظر نص المادة 208 من التعديل الدستوري 2020 . مرجع سابق.

² -مرسوم رئاسي رقم 21-539 ، مؤرخ في 26/12/2021 ، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره ، ج ر ج ، عدد رقم 99 ، صادر بتاريخ 29 /12/ 2021 .

³ -انظر المادة الأولى من مرجع نفسه .

- الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة¹
- مدير ديوان رئاسة الجمهورية
- وزير الدفاع الوطني
- الوزير المكلف بالداخلية
- الوزير المكلف بالخارجية
- وزير العدل حافظ الأختام
- رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي
- قائد الدرك الوطني
- المدير العام للأمن الوطني
- المدير العام للوثائق والأمن الخارجي
- المدير العام للأمن الداخلي
- المدير العام لمكافحة التخريب
- المدير المركزي لأمن الجيش

الظاهر من خلال استقراءنا الأولي و منذ الوهلة الأولى عدم ذكر رئيس المجلس الشعبي الوطني ما يجعلنا في حيرة واستغراب من وراء هذا الإقصاء من التشكيلة التي يطغى عليها الطابع العسكري والأمني وتبدو موسعة² بكثير من التشكيلات المحددة في المراسيم السابقة، بدليل التواجد القوي للشخصيات العسكرية ومسؤولي الهيئات النظامية والأمنية ، زد إلى ذلك الصفتين التي منحها الدستور لرئيس الجمهورية كونه وزيرا للدفاع الوطني والقائد الأعلى للقوات المسلحة ولا يوجد من الوظائف المدنية إلا وزيرين هما لقطاع الشؤون الخارجية وقطاع العدالة إلى جانب مدير ديوان لرئاسة الجمهورية.

¹ - انظر المادة 110 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

² - جريدة لبيبرتي ، الصادرة بتاريخ 2022/01/08 تحت عنوان

Haut conseil de sécurité ,plus de prérogatives et composante élargie

ما يعطي انطبعا أن المجلس الأعلى للأمن هو امتدادا واضح للمؤسسة العسكرية.
(ب) سير وعمل وتنظيم المجلس

حسب نص المادة 3 يجتمع المجلس بناءً على استدعاء من رئيس الجمهورية¹ ويجتمع في دورة عادية كلما اقتضت الحاجة **للبيت** في مسألة تتعلق بالأمن الوطني ذا بعد داخلي أو خارجي.

الملاحظ أن هذا النص التنظيمي كان مخالفا لسابقين من حيث المجالات التي حددها الناظم وذكرها صراحة وتبدو حسب النص مهام وصلاحيات إضافية² إلى جانب الوظيفة الاستشارية المعهودة له في الدستور، كما يحق لرئيس الجمهورية أن يستدعي حسب ما يقتضيه جدول الأعمال وزراء وإطارات سامية في هيئات عمومية وخبراء من شأنهم تقديم استشارة أو معلومات تفيد دراسة موضوع من المواضيع المدرجة في صلب النقاش³، كما يعود تحديد جدول الأعمال لرئيس الجمهورية الذي يبلغ للأعضاء والمشاركين في الاجتماع عند الضرورة، زيادة عن ذلك يقوم المجلس **بالبيت**⁴ في جميع المواضيع ذات الصلة بالمجالات المنصوص عليها في المادة الثالثة وهذا الاستماع إلى الأعضاء والمشاركين الحاضرين في الاجتماع.

وخلافا للنص التنظيمي الملغى فإن الناظم أولى من خلال هذا المرسوم عناية بالغة بتخصيص جهاز أمانة بأكملها تتمتع بصلاحيات ومهام واسعة، تم إسنادها لمستشار لدى رئيس الجمهورية

مكلف بالشؤون المتصلة بالدفاع الوطني مانحا إياها صفة هيئة تابعة لرئاسة الجمهورية⁵

تكلف أمانة المجلس بالمهام التالية⁶ :

¹- انظر المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 21-539. يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، ج ر ج ج ، عدد رقم 99 ، صادر بتاريخ 29 /12/ 2021. مرجع سابق.

²- فريد بلقاسم ، جريدة لبيرتي مرجع سابق.

³- انظر المادة 4 من مرجع نفسه.

⁴- انظر المادة 6 من مرجع نفسه.

⁵- انظر المادة 7 من مرجع نفسه .

⁶- انظر نص المادة 8 من المرسوم الرئاسي رقم 21-539.

- جمع واستغلال المعلومات والوثائق الضرورية لتحضير أشغال المجلس

- تحضير اجتماعات المجلس الأعلى للأمن

- تحضير عناصر بناء قرار رئيس المجلس الأعلى للأمن

- إعداد محاضر اجتماعات المجلس وضمان توزيعها على الأعضاء

- تبليغ قرارات المجلس الأعلى للأمن ومتابعة تنفيذه

- مسك وحفظ الوثائق وقواعد البيانات وأرشيف المجلس الأعلى للأمن

- إعداد البيانات الصحفية المتعلقة بأشغال المجلس الأعلى للأمن

كما تقوم أمانة المجلس بمهام أخرى لا تقل أهمية عن المهام الأساسية المذكورة في المادة 8 أعلاه خصص لها الناظم المادتين 9 و10 ، كما منح لرئيس الأمانة إمكانية اقتراح عقد جلسة للمجلس وعرض موضوع معين في جدول الأعمال¹ ، ما يبين مدى قوة المركز القانوني الذي يتمتع به هذا الإطار السامي في أعلى سلطة في الدولة ، يساعد رئيس الأمانة مستخدمين وإطارات وتقنيين مكلفين بمهام مختلفة حددتها المادة 12 ألزمهم النص بواجب السر المهني². والملاحظ من خلال استقراءنا لهذه النصوص القانونية وما ورد فيها من مفردات وظفها الناظم ومنها كلمة البت، التي تعني في معاجم النحو والقواعد باللغة العربية الفصل ما يوحي إلى المعنى الواضح أن المجلس لم يكتفي بوظيفته الأساسية وهي تقديم الرأي وإدلائه مسموعا لرئيس الجمهورية بل يقوم بالبت في جميع المسائل ذات الصلة بالشأن الأمني، ما يجعلنا نتساءل عن نية الناظم في توظيف هذا المصطلح الغير المعهود في النصوص السابقة .

كذلك منحه تسمية لأمانة المجلس في مستوى هيئة يترأسها مستشار في أعلى هرم السلطات

¹- انظر المادة 11، مرجع نفسه.

²- انظر المادة 12 ، مرجع نفسه.

في الدولة ما يدل أن الناظم أراد ترقية المجلس من مجرد مؤسسة استشارية إلى سلطة موازية لباقي السلطات الدستورية الأخرى وهذا ما يؤكد بوضوح عندما منح المجلس سلطة إصدار القرارات من خلال توظيف عبارتي قرار، قرارات المجلس الأعلى للأمن ضمنه ذكره لمهام أمانة المجلس في نص المادة الثامنة من المرسوم، والغريب في أمر الناظم انه خلافا للنص التنظيمي 89-196 في المادة التي تؤكد أن وظيفة المجلس هي الإدلاء برأيه لرئيس الجمهورية، يأتي المرسوم الرئاسي 21-539 ليؤكد على وظيفتين في المادة 3 الفقرة الثانية تنص على اجتماع المجلي في دورة عادية كلما اقتضت الحاجة **للبيت** في كل مسألة تتعلق بالأمن الوطني، ثم يعود في الفقرة الخامسة¹ ليؤكد على **الاستشارات الاستفتائية** .

أن جميع كل هذه الإحياءات تؤدي بنا إلى استخلاص نتائج نذكرها لاحقا في خلاصة الفصل

الفرع الثالث

إشكالية عدم تنظيم المجلس الأعلى للأمن بنص تشريعي

المؤسس الدستوري بإقراره الصريح في الشق الأول لعنوان " المؤسسات الاستشارية " استعمل مصطلح **المؤسسات** ما يتعين بالضرورة أن اختصاص إنشاء المؤسسات الاستشارية يعود للبرلمان طبقا لأحكام الدستور حيث نصت المادة 122 من دستور 1996، المعدلة بنص المادة 139 في المؤشر 29² من التعديل الدستوري لسنة 2020 " على أن يشرع البرلمان في الميادين التي يخصصها الدستور وكذلك في المجالات التالية : 29- **إنشاء فئة المؤسسات**، ما يبين أن الدستور عهد هذه الوظيفة للسلطة التشريعية .

غير انه يلاحظ بعدم تحديد المؤسس الدستوري لنوع المؤسسات التي يتولى المشرع إنشاؤها، ما

¹- انظر نص الفقرة الخامسة من المادة 03، مرجع نفسه.

²- انظر نص المؤشر 29 من المادة 139 من التعديل الدستوري 2020. مرجع سابق.

يُوحى أنه المختص الوحيد بإنشاء كل أنواع المؤسسات آياً كان طبيعتها أو مجال اختصاصها لا سيما وأنه استعمل المصطلح المشار إليه سابقاً وهو تعبيراً واسعاً جداً يكتنفه غموض كبير¹ مادام أن المؤسس الدستوري أحال تنظيم البعض من المؤسسات الاستشارية إلى القانون .

كما أن العبارة " **إنشاء فئة مؤسسات** " جاءت مقتضبة دون أي دلالة إضافية عن ماهية هذه المؤسسات ، فهل يعني ذلك أن المادة 139 من التعديل الدستوري الأخير أزالته القيود عن صلاحيات البرلمان بمنحه إمكانية إنشاء، أي فئة كانت من المؤسسات بما فيها الأجهزة الاستشارية؟

مع العلم أيضاً أن المؤسس الدستوري لم يضع عبارة " **قواعد عامة** " أو " **مبادئ أساسية** " ، حيث نفس العبارة أيضاً استعملها المؤسس الدستوري الفرنسي ضمن المادة 34 من دستور 1958 ، فقط مع اختلاف الصياغة " يشرع البرلمان في مجال القواعد العامة لإنشاء فئات المؤسسات العمومية " في الواقع هذه العبارة مازالت محل دراسة وتفسير لدى الفقه الفرنسي² أن مثل هذه الضوابط لا نرى لها اثر في الوظيفة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني الذي منح له المؤسس الدستوري صلاحيات إنشاء الهيئات الاستشارية على اعتبار أنها مؤسسات تدخل ضمن المادة 139 من التعديل الدستوري الأخير تعود برمتها لاختصاص السلطة التشريعية التي تعاني من الخمول في هذا المجال وبذلك تعد متخلفة عن صلاحياتها أو جاهلة لها ما يفسر بإهدار لقاعدة الاختصاص من قبل البرلمان الجزائري، وتأكيداً على أن عدم الاختصاص لا يمكن فقط ممارسة صلاحية لا تدخل ضمن اختصاصات سلطة معينة ولكن يشمل أيضاً الوقوف سلباً أمام صلاحيات وعدم ممارستها وإصدار النصوص بشأنها فصمت السلطة التشريعية عادة أن مثل

¹ -ضريفة نادية ، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، فرع دولة ومؤسسات عمومية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر يوسف بن خدة ، سنة المناقشة 2008 ، ص ، 50.

² - PASCAL Jean : institutions administratives, Edition Litec ,2007, 3^{eme} Edition ,P.57 .

هذه الضوابط لا نرى لها اثر في الوظيفة التشريعية للمجلس الشعبي الوطني الذي منح له المؤسس الدستوري صلاحيات إنشاء الهيئات الاستشارية على اعتبار أنها مؤسسات تدخل ضمن المادة 139 من التعديل الدستوري الأخير تعود برمتها لاختصاص السلطة التشريعية التي تعاني من الخمول في هذا المجال وبذلك تعد متخلفة عن صلاحياتها أو جاهلة لها ما يفسر بإهدار لقاعدة الاختصاص من قبل البرلمان الجزائري، وتأكيدا على أن عدم الاختصاص لا يمكن فقط ممارسة صلاحية لا تدخل ضمن اختصاصات سلطة معينة ولكن يشمل أيضا الوقوف سلبا أمام صلاحيات وعدم ممارستها وإصدار النصوص بشأنها فصمت السلطة التشريعية عادة ما يكون مصحوبا بترك المجال للسلطة التنظيمية لوضع نصوصا أكثر ملائمة وتسمى هذه الوضعية **بالاختصاص السلبي** للبرلمان أي عدم ممارسة الاختصاص مع ترك إتيانها لجهات لو سلطات أخرى ***Subdélégation illégale de compétence***، في ظل صمت المجلس الدستوري "المحكمة الدستورية" حاليا الذي يتحمل مسؤولية حماية مجال القانون بنفس درجة حماية مجال التنظيم بوسيلة الدفع بعدم الدستورية.

ومن بين الأمثلة في عدم قاعدة الاختصاص نجد إنشاء اللجنة الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان، فالنصوص المتعلقة لإنشاء وتنظيم هيئة استشارية جد هامة حتى وان لم ينص عليها الدستور ما عرف هذا الوضع تذبذب وغموض، حيث تم تنظيمها بموجب نصوص تنظيمية بموجب أمر استنادا على المادة 122 من دستور 1976 التي تخص مجال القانون ونص المادة 124 منه التي تنص حق رئيس الجمهورية في إصدار الأوامر الرئاسية بين دورتي البرلمان وهذا ما يدفعنا للتساؤل : **أليس الاستناد على المادة 139 من التعديل الدستوري 2020 والمتعلقة بمجال القانون، لحجة قاطعة على اختصاص البرلمان الأصيل بإنشاء الأجهزة الاستشارية وتنظيمها ؟ ألا يعتبر ذلك دليلا أن مجال القانون تم انتهاكه بشكل صريح وصارخ من طرف السلطة التنفيذية وخاصة رئيس الجمهورية ؟**

لكن المفارقة أن هناك مؤسسات استشارية لم يكن الدستور مصدر تأسيسها وإنشائها ومع ذلك أحييت مسألة تنظيمها حتى بعد دسترتها خلال التعديل الدستوري لسنة 2016 عند تناوله للمؤسسات الاستشارية .

وفي ظل استعمال المؤسس الدستوري للعديد من المصطلحات ، فتارة يستعمل مصطلح **يُنشئ** وتارة أخرى **يؤسس** وكذلك مصطلح **تنظيم** ، لكن التساؤل المثير في هذه الحالة هل مسألة التنظيم للمؤسسات الاستشارية الدستورية تدخل ضمن فكرة إنشائها بصفة عامة¹ ومن ثم بالضرورة يعود اختصاص تنظيمها للبرلمان وحده ، ومن خلال استقراءنا لهذه المصطلحات التي استعمالها المؤسس الدستوري ، فمثلا استعماله لمصطلح **يؤسس** بموجب المادة 162 من دستور 1989، المادة 173 من دستور 1996، المادة 197 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والمادة 208 من التعديل الأخير لسنة 2020 وذلك عند تأسيسه للمجلس الأعلى للأمن، وفي استعماله لمصطلح يحدث عند التصييص على المجلس الأعلى للشباب ، كذلك عند استعماله لمصطلح **إنشاء** ضمن المادة 29/139 من التعديل الأخير لسنة 2020 ، ما يعني أن مصطلحات " **إنشاء - يحدث - يؤسس** " لا تحمل معنى واحد، وإنما يندرج مصطلحي **يحدث** و**يؤسس** ضمن مصطلح **إنشاء** باعتباره واسع التفسير².

فما يمكننا القول إن **الإنشاء** يشمل على **التأسيس** وتحديد تفاصيل **التنظيم**.

وفي هذا السياق اعتماد المؤسس الدستوري لنمط التأسيس الدستوري للمؤسسات الاستشارية على ضوء المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية دستورية وما يفرضه أن تتطابق النصوص القانونية الأخرى والتي ستتولى مهمة تنظيمها التفصيلي والتطبيقي³

¹ إنشاء فئة مؤسسات التي يختص بها البرلمان، المادة 139 / 29 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

² قرماش أمال ، الترقية المعيارية للمؤسسات الاستشارية في النظام القاني الجزائري ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام ، تخصص قانون الإدارة والمالية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الجزائر -1- يوسف بن خدة ، سنة المناقشة 2021 .

³ قرماش أمال ، مرجع نفسه.

ومهما كانت درجتها في الهرم القانوني مع الدستور باعتباره المصدر الذي تستمد منه أساسها والالتزام بخصوصها بما هو محدد في الدستور يشكل ضمانة دستورية أخرى للمؤسسات الاستشارية في صورة المجلس الأعلى للأمن بالنظر إلى مرتبتها المعيارية العليا على مستوى الهرم القانوني، وبالنظر إلى ما تقتضيه من خضوع مختلف هذه النصوص ذات الصلة بتنظيم المؤسسات الاستشارية المتعلقة سواء من حيث الشكل أو الموضوع، وذلك بعدم جواز انتهاكها من قبل مختلف النصوص القانونية الأخرى، الأمر الذي من شأنه أن يجعلها تحت طائلة الإلغاء استنادا لعدم دستورتيتها¹ ورجوعا إلى النصوص القانونية التي نظمت المؤسسات الاستشارية وخاصة في فترة التي سبقت التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016، يظهر بوضوح بان هذه المؤسسات الاستشارية احتلت مكانة قانونية متباينة تراوحت بين التكريس الدستوري تارة وغير الدستوري تارة أخرى، قبل أن يتولى التعديل الدستوري الموافق لـ 2016 الذي عمل على احتوائها وتنظيمها الكلي ضمن فصل خاص وموحد، ما يدل على تراجع دور السلطة التنفيذية في إنشاء المؤسسات الاستشارية لصالح الدستور وتخطي بذلك مرحلة تميزت بهيمنة واضحة للسلطة التنفيذية وسيطرتها الكلية على اغلب المؤسسات الاستشارية باعتبارها مصدرا لإنشائها ونخص بالذكر رئيس الجمهورية وما يتمتع به من سلطة تنظيمية مستقلة وواسعة تمنح له الحق في التشريع خارج البرلمان عن آلية المراسيم الرئاسية²، التي كانت المؤسس والمنشئ للعديد من المؤسسات الاستشارية، ما عزز من تبعيتها للسلطة التنفيذية سابقا من الناحية العضوية ومن الناحية الوظيفية أيضا ونذكر على سبيل المثال المجلس الإسلامي الأعلى، أما المجلس الأعلى للأمن فكان المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي حافظت على مكانتها المعيارية الدستورية³ ابتداءً من أول دستور الموافق لسنة 1963 إلى غاية التعديل الدستوري الموافق لسنة 2020.

¹ - قزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 120 .

² - انظر نص المادة 141 من التعديل الدستوري لسنة 2020.

³ - قزلان سليمة، مرجع نفسه، ص، 120.

المبحث الثاني

مكانة المجلس الأعلى للأمن في النظام الدستوري

المجلس الأعلى للأمن كمؤسسة استشارية دستورية ومكانتها في النظام الدستوري الجزائري، تأسست منذ أول دستور للجمهورية الجزائري، باعتباره أول مرجعية دستورية أصلت هذا النوع من المؤسسات وأسست لها وأولت لها مكانة دستورية هامة بوصفها **مجالس عليا** كرستها بعد ذلك جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة بداية من دستور سنة 1976 حيث كانت المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي نص عليها في صلبه، ما اكسبها طبيعة قانونية (مطلب أول) وتميزها عن باقي المؤسسات الاستشارية الدستورية الأخرى (مطلب ثاني).

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للمجلس الأعلى للأمن

تعتبر هذه المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي استمدت مصدرها الإنشائي والتأسيسي، بل وحتى الوظيفي من النص الدستوري الذي يشكل بالنسبة إليها حصانة وضمانة ثابتة ومستقرة والفضل في ذلك طبيعة القواعد الدستورية من حيث الثبات والاستقرار، ما اكسبها طابعا دستوريا (فرع أول) وطابعا استشاريا (فرع ثاني) وطابعا مزدوج للمجلس بين الدور الاستشاري الأصيل والدور المؤسسي (فرع ثالث).

الفرع الأول

الطابع الدستوري للمجلس الأعلى للأمن

يعتبر المجلس الأعلى للأمن المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي نصت عليها واحتوائها وتضمنتها جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة، وذلك منذ أول دستور الموافق لسنة 1963 الذي كان أول مرجعية دستورية أصلت وأسست هذه المؤسسة الاستشارية وأولت لها مكانة دستورية هامة بوصفها **مجلس أعلى للدفاع**، وتسميتها الدستورية الجديدة **مجلس اعلي للأمن** مضيئة عليه طابعا دستوريا يظهر في شكل أحكام مصدرها الدستور يتعلق بتأسيسه وتحديد الإطار الدستوري

العام لتنظيمه والصلاحيات التي يمارسها وطرق سيره وعمله بدءاً من دستور 1976 إلى غاية التعديل الدستوري لسنة 2020.

الفرع الثاني

الطابع الاستشاري للمجلس

يعتبر المجلس الأعلى للأمن من أهم المؤسسات الاستشارية وأخطرها في رسم السياسة الأمنية من خلال تدخلها المباشر وعن طريق رئيسها الذي هو نفسه رئيس الجمهورية وما يقدمه أعضاؤه البارزين على رأس كل أعلى السلطات في الدولة من آراء وبدائل وخيارات في ميادين تخصصهم ، فالوظيفة الاستشارية الأساسية المحضة التي منحها المشرع الدستوري لهذه المؤسسة المؤهلة والمتخصصة في المجال الأمني، عبر مختلف الدساتير الجزائرية وتعديلاتها المتتالية سواء من أجل التأكيد أو من أجل الارتقاء¹، عززت من مكانتها وأهميتها في نظر رئيس الجمهورية وجعلها آلية فعالة في بناء وصنع القرارات وترشيدها وحوكمة التوجهات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، خاصة في ظل تطبيق المرسوم الرئاسي 21-539 ، الذي وسع من تشكيلته وصلاحياته وتوسيع مجاله المتخصص إلى مجالات أخرى ، ما جعل من هذا المجلس يكتسي طابعا استشاريا محضا على ضوء التأكيد الدستوري الثابت لوظيفته الاستشارية الأساسية في صلب جميع الدساتير الجزائرية المتعاقبة المتمثلة في تقديم الآراء لرئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني.

الفرع الثالث

الطابع المزدوج للمجلس بين الاختصاص الاستشاري الأصيل والدور المؤسسي

بالعودة إلى النصوص الدستورية لاسيما المادة 162 من دستور سنة 1989 وما يقابلها نص المادة 173 من دستور سنة 1996 ونص المادة 197 من التعديل الدستوري الموافق لسنة 2016 وأيضا نص المادة 208 من التعديل الدستوري الأخير الموافق لسنة 2020 التي نصت

¹ قزلان سليمة ، مرجع سابق ، ص، 115.

على ما يلي : **يؤسس المجلس الأعلى للأمن برئاسة رئيس الجمهورية، مهمته تقديم الآراء إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني** ."

يستنبط من نص هذه المادة أن المجلس الأعلى للأمن يسدي الرأي لرئيس الجمهورية في كل موضوع ومسألة تتعلق بالأمن وتشمل الميادين الأمنية ذات البعدين الوطني والدولي ، هذا ما أكدته المادة 4 من المرسوم 89-196 ، بان الوظيفة للمجلس لا تخرج عن نطاقها الدستوري الذي حصرها الطابع الاستشاري المحض .

لكن على صعيد مغاير فان المجلس الأعلى للأمن كانت له أدورا لا تمت بصلة بالوظيفة الدستورية المعهودة له مبررا أن تلك الأدوار تدخل في إطار استتباب الأمن في الدولة في الحالة العادية أو غير العادية، والحفاظ على المؤسسات الدستورية للدولة من خلال إصداره لإعلانات وبيانات وكان ذلك في مرحلة الفراغ الدستوري اثر استقالة الرئيس الراحل **شاذلي بن جديد** واقترانها بحل الغرفة الأولى للبرلمان حيث وجدت الدولة نفسها في فراغ مؤسساتي لم يسبق له مثل لأجهزة السلطة ، ما دفع به للتدخل للحفاظ على النظام والأمن في الدولة في ظل غياب الشرعية الدستورية وغياب نصوص تؤطر ذلك الفراغ ما جعله يمارس مهمة التسيير الداخلي للمرحلة الانتقالية و سلطة تأسيسية لمؤسسات غير دستورية وذلك من خلال :

- إصداره لإعلان مؤرخ في 14 جانفي 1992 ، يتضمن إنشاء المجلس الأعلى للدولة ، يتولى جميع السلطات التي يعهد بها الدستور لرئيس الجمهورية إلى غاية انتهاء العهد في نهاية 1993.

احتوى الإعلان أيضا وقف المسار الانتخابي قبل دوره الثاني، وإحداث هيئة استشارية وطنية تساعد المجلس الأعلى للدولة بإنشائه للمجلس الوطني الاستشاري بموجب مداولة¹ التي

¹ مداولة رقم 92-02، مؤرخة في 14 /04/1992، تتعلق بالمراسيم ذات الطابع التشريعي، ج ر ج ج، عدد رقم 28 صادر

بتاريخ 15 /04/1992.

تسدي بالرأي للمجلس الأعلى للدولة في وضع كل مشاريع المراسيم ذات الطبيعة التشريعية.

- إصداره لإعلان في 19 ديسمبر 1993، يمدد بموجبه عهدة المجلس الأعلى للدولة إلى غاية 31 جانفي 1994 وتسليم مهام رئاسة الدولة لرئيس جديد.

- تعيينه للسيد ليامين زروال رئيسا للدولة ، بموجب إعلان تم إصداره بتاريخ 30 جانفي 1994 مبررا ذلك بتسيير وتنظيم مؤسسات المرحلة الانتقالية.

ما اكتسى المجلس الأعلى للأمن طابعا مؤسسي في المرحلة الانتقالية من خلال عقد اجتماعات تداولية تنتهي بقرارات ولم يكتفي بوظيفته الاستشارية فقط.

وهذا ما برر الخروج عن الشرعية الدستورية خاصة إذا اعتبرنا أن المجلس الأعلى للدولة استمد تأسيسه وشرعيته من مؤسسة استشارية دستورية لكنها غير مخولة لذلك ، فهو من أساسه ذي طبيعة غير دستورية ، حيث لا وجود لسلطة باسم المجلس الأعلى للدولة في صلب دستور 1989 ، كان من غير المنطقي والمنصف أن تقوم هيئة دنيا ممثلة في المجلس الأعلى للأمن مكلفة بتقديم الاستشارة لا غير ، بتأسيس هيئة أعلى منها ممثلة في المجلس الأعلى للدولة وتخضع له فيما بعد.

المطلب الثاني

تميز المجلس الأعلى عن باقي المؤسسات الاستشارية المكرسة دستوريا

(المجلس الإسلامي كنموذج)

كنموذج من ضمن هذه المؤسسات الاستشارية المكرسة دستوريا نجد المجلس الإسلامي الأعلى الذي يصنف مجلس استشاري نص عليه الدستور صراحة من خلال دسترته كمؤسسة دستورية دائمة، تكتسي طابعا إيديولوجي تختص بالمسائل والقضايا المتصلة بالعقيدة الإسلامية والمجال الديني، يعمل على الاجتهاد في الأمور التي تتعلق بالجزائريين في حياتهم الدنيوية وارتباطاتهم بالشرعية الإسلامية ، ارتقى هذا المجلس من مجرد هيئة كانت امتداد لوزارة الشؤون

الدينية والأوقاف إلى مؤسسة دستورية بموجب الدستور الموافق لسنة 1989 الذي نص عليه في الفصل الثاني بعنوان " المؤسسات الدستورية " من الباب الثالث بعنوان " الرقابة والمؤسسات الدستورية "

كما كرسه دستور سنة 1996 في نفس الموقع الدستوري، وأعاد تكريسه التعديل الدستوري الموافق لسنة 2016 في الفصل الثالث بعنوان " المؤسسات الاستشارية " الوارد في الباب الثالث بعنوان " الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية "

ولم يغفل المؤسس الدستوري، حيث تم تكريسه كذلك في التعديل الدستوري الأخير الموافق لسنة 2020 في الباب الخامس بعنوان " الهيئات الاستشارية "

وقد حدد الناظم كليات وطرق سير وعمل هذا المجلس بموجب المرسوم الرئاسي¹ الذي صدر بتاريخ 19 افريل 2017.

المكانة الدستورية الذي احتلته هذا المجلس الاستشارية الهام ، وتكريسه الدائم في معظم الدساتير وتعديلاتها المتعاقبة ، وترتيبه الدستوري الذي في جاء مستهل الهيئات الاستشارية على ضوء التعديل الأخير الموافق لسنة 2020، دفعنا لمقارنته بالمجلس الأعلى للأمن على سبيل التشابه والاختلاف من حيث الوصف والتشكيلة (فرع أول)، ومن حيث الصلاحيات (فرع ثاني)، ومن حيث الاستقرار الدستوري (فرع ثالث).

الفرع الأول

من حيث الوصف والتشكيلة

أولاً: من حيث الوصف

¹ مرسوم رئاسي رقم 17-141، مؤرخ في 18 /04/ 2017، يحدد تنظيم المجلس الإسلامي الأعلى وسيره، ج ر ج ج عدد رقم 25، صادر بتاريخ 19 /04/ 2017).

أ) أوجه التشابه:

وردت الهيئتان في نفس الباب والفصل و يشتركان في نفس الوصف بمصطلح **مجلس** ومصطلح **أعلى** على ضوء المادتين 206 و¹208، من التعديل الدستوري الموافق لسنة 2020 وقبل هذا التعديل منذ دستور 1989.

ب) أوجه الاختلاف:

بالرغم من تصنيفهما كمجالس عليا إلا أنهما يختلفان في المجال الذي يختص فيه كل منهما فالمجلس الإسلامي الأعلى يختص في المجال الديني الإسلامي أما المجلس الأعلى للأمن فهو يختص في المجال الأمني .

ثانيا : من حيث التشكيلة

أ/أوجه التشابه:

كل تشكيلة تتألف تركيبتها البشرية من كفاءات وطنية وخبراء مختصين في المجال المحدد لهم

ب/أوجه الاختلاف:

تشكيلة المجلس الإسلامي الأعلى تتكون من خمسة عشر (15) عضو يتم انتخابهم بترأسهم رئيس يعينهم رئيس الجمهورية بموجب مراسيم رئاسية ويطغى على التشكيلة الطابع المدني أما تشكيلة المجلس الأعلى للأمن فتنكون من أربعة عشر (14) عضو يتم تعيينهم بحكم القانون وفق صفاتهم بوجودهم على رأس وزارات وهيئات دستورية مركزية، وبتراأس رئيس الجمهورية بنفسه هذا المجلس الذي يطغى على تشكيلته الطابع العسكري والأمني

¹-انظر نصي المادتين 206 و 208 من التعديل الدستوري لسنة 2020.مرجع سابق

الفرع الثاني

من حيث الاختصاصات

(أ) أوجه التشابه:

يشترك المجلسان في طبيعة الوظيفة التي حددها المؤسس الدستوري لهما وتمثل في إبداء المشورة والرأي لرئيس الجمهورية.

(ب) أوجه الاختلاف:

المجلس الإسلامي الأعلى يختص في تقديم المشورة والإفتاء الشرعي ذات البعد الديني المرتبط بالعقيدة الإسلامية، أما المجلس الأعلى للأمن يسهر على تقديم الرأي والحلول والبدائل في المجال الأمني ببعده السياسي والاجتماعي.

الفرع الثالث

من حيث الاستقرار الدستوري

(أ) أوجه التشابه:

شهدا المجلسان نفس التواجد في صلب الدساتير وتعديلاتها التي تلت دستور 1989 بعد دسترة المجلس الإسلامي الأعلى والنص عليهما في نفس الباب والفصل والعنوان كما خصهما المؤسس الدستوري بنفس المصطلح " يؤسس "

(ب) أوجه الاختلاف :

المجلس الإسلامي الأعلى لم يتم دسترته إلا في دستور 1989 ، حيث كان قبل ذلك هيئة تابعة لوزارة الشؤون الدينية والأوقاف .

وفي هذا الصدد فقواعد الدستور من أكثر القواعد استقرارا وثباتا¹، فان اعتماد الدستور كإطار تأسيسا لهاتين المؤسستين الاستشاريتين من شأنه أن يحقق لهما الديمومة ، إذ يجعلهما بمنأى عن الاعتداء عليهما فالتعديل خارج إطار تعديل أحكام الدستور الذي يتطلب إجراءات أكثر تعقيدا مقارنة بغيرها من القواعد القانونية الأخرى²، يمنح للهيئتين ثباتا دستوريا قائما بتكريسهما طالما نص عليهما الدستور تأسيسهما ما يجعلهما في ذات المركز الذي تحتله باقي الهيئات الاستشارية الأخرى ، ولما تولى الدستور على إنشاء مؤسسات استشارية على غرار دول العالم كتونس والمغرب وفرنساالخ، يكون بذلك قد وضع حد لحرية للسلطة التنفيذية في إنشائها وطالما كان الدستور نفسه مصدر تأسيس هذين المجلسين، اكتسبا نفس مصير الدستور نفسه من حيث الثبات والاستقرار .

¹ - شيخا عبدالعزيز، النظم السياسية والقانون الدستوري ، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2000، ص 108.

² - حبشس لزرق، اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضماداتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، س ج 2012/2013، ص، 207.

خلاصة الفصل الأول

وعلى ضوء ما تم دراسته ، يتبين لنا أن الدساتير الجزائرية المتعاقبة، سواء كانت دساتير برنامج أو دساتير قانون فإنها نصت صراحة على المجلس الأعلى للأمن كهيئة استشارية دستورية، حدد لها المؤسس الدستوري الوظيفة الأساسية والوحيدة في صلب كل الدساتير والمتمثلة في تقديم الرأي لرئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني.

لكنه على ضوء ممارسته لأعمال لا تدخل ضمن اختصاصاته تحول إلى هيئة تأسيسية لمؤسسات تفتقد للشرعية الدستورية، وكان ذلك أثناء معاشة الجزائر لمراحل انتقالية معقدة في نهاية القرن الماضي، في ظل الفراغ الدستوري والمؤسساتي، مبررا ذلك بصفته مؤسسة دستورية تتحمل عبء الحفاظ على النظام والأمن في الدولة وحماية ما تبقى من مؤسسات دستورية السكوت الغامض للمجلس الدستوري آنذاك المشرع الدستوري حرص في كل مرة إحالة تنظيم هذه الهيئة بموجب نصوص تنظيمية بداية من المرسوم الرئاسي رقم 80-87 في مارس 1980 وتعديله بالمرسوم الرئاسي 84-162، دون تفعيله إلى غاية صدور المرسوم الرئاسي 89-196 الذي كان مجرد قواعد قانونية لا تخرج عن نطاقها النظري

ورغبة من المشرع الدستوري في سد الفراغات الدستورية والقانونية، ومواكبة التطورات الحاصلة في الحياة السياسية في البلاد، تم تعديل دستور 1989 بصور دستور 1996 وما تلتها من مراجعات وتعديلات دستورية حسب مقتضيات كل مرحلة، على ضوءها غاب المجلس الأعلى للأمن عن الحياة السياسية ولم يعقد أي اجتماع إلا في جانفي 2011 على خلفية الربيع العربي اتخذ رئيس الجمهورية على هامشه قرار رفع حالة الطوارئ .

كما شهدت الجزائر مرحلة انتقالية أخرى ترتبت عن حراك 22 فيفري 2019، إلا أن المجلس الأعلى للأمن لم يكن له أي دور خلال هذه المرحلة، إلى غاية انعقاده بعد فترة وجيزة من انتخاب السيد **عبد المجيد تبون** رئيسا للجمهورية وكان ذلك في 26 ديسمبر 2019 أين اتخذت خلاله العديد من القرارات الخطيرة على الصعيدين الداخلي والخارجي ، آخره كان قرار تعليق معاهدة الصداقة والتعاون مع اسبانيا

أما فيما يتعلق بتنظيم هذه الهيئة فقد أحال المؤسس الدستوري هذه المهمة التنظيم بموجب مراسيم رئاسية عوض تنظيمها بنص تشريعي بالرغم من أن هذا الاختصاص يعود للبرلمان وفق المادة 139 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ما يوحي لهيمنة السلطة التنفيذية على تنظيم اغلب المؤسسات الاستشارية الدستورية والمدسترة وهذا من خلال النصوص التنظيمية بدءاً بالمرسوم 80-87 المعدل بموجب المرسوم 84-62 هذا في ظل الفترة الأحادية، أما في ظل التعددية تم إصدار المرسوم الرئاسي 89-196 ، كل هذه المراسيم أكدت على احترام التوازن في التشكيلة بين المؤسسات الدستورية ذات الطابع المدني والطابع العسكري ويكرس المبدأ الديمقراطي في كثافة الآراء والبدائل المسدية لرئيس الجمهورية ما يضمن توجيه سليم لاتخاذ قرارات سديدة أما المكانة الهيئة في النظام الدستوري الجزائري فهي ثابتة كثبات القواعد الدستورية التي أقرتها في كل الدساتير الجزائرية المتعاقبة ما يجعلها تكتسي طابعا دستوري مستقر وطابعا استشاريا محضا وطابعا مزدوجا بين الدور الاستشاري والدور المؤسسي.

ومن خلال مقارنتها بمؤسسات استشارية دستورية أخرى وعلى وجه الخصوص بالمجلس الإسلامي الأعلى ، فان المجلس الأعلى للأمن يختلف كثيرا عن هذا الخير من حيث التشكيلة والاختصاصات وكذا الاستقرار الدستوري .

على ضوء هذه المعطيات المستخلصة يمكننا القول انه باعتبار المجلس الأعلى للأمن من أقدم المؤسسات الاستشارية في التجربة الدستورية الجزائرية، وظيفته الأساسية والوحيدة التي حددها المؤسس الدستوري صراحة هي تقديم الرأي إلى رئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني إلا أن المرسوم الرئاسي الأخير 21-539 انعكس كثيرا على الدور الاستشاري للمجلس ومعاله تشكيلته وطبيعة اختصاصاته ما يدفعنا إلى وصفه بمختبر يمتلك قوة تأثير في بناء قرارات مصيرية ذات طابع سيادي في الحياة السياسية في الجزائر .

الفصل الثاني

دور المجلس الأعلى للأمن

(بين ما دأبت عليه التجربة الجزائرية ونظيراتها في القانون المقارن)

المبحث الأول

مدى انسجام صلاحيات المجلس الأعلى للأمن مع منطقي النص والممارس

يمثل المجلس الأعلى للأمن هيئة دستورية دائمة يرأسها رئيس الجمهورية وتؤسس من طرفه لأجل تقديم الآراء الاستشارية له، بشأن كل القضايا المتعلقة بالأمن الوطني¹، حيث نجدها مكرسة في دستور 1976 في الفصل الثاني بعنوان **الوظيفة التنفيذية**²، في دستور 1989 ضمن الفصل الثاني بعنوان **المؤسسات الاستشارية**³ وابقى عليها دستور 1996، وسار على نفس النهج التعديل الدستوري لسنة 2016 أين كرسها في الفصل الثالث تحت عنوان **المؤسسات الاستشارية**⁴ من الباب الثالث بعنوان **" الرقابة ومراقبة الانتخابات والمؤسسات الاستشارية"**، أما في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 فقد كرسها في الباب الخامس تحت نفس الاسم بنصه **" يترأس رئيس الجمهورية المجلس الأعلى للأمن "**.

يحدد رئيس الجمهورية كليات تنظيم المجلس الأعلى للأمن وسيره، وبالتالي يعتبر المجلس الأعلى للأمن المؤسسة الاستشارية الوحيدة التي حافظت على مكانتها المعيارية الدستورية وذلك ابتداءً من أول دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1963 تحت اسم **" المجلس الأعلى للدفاع"** إلى غاية يومنا هذا.

المطلب الأول

التنظيم الوظيفي للمجلس الأعلى للأمن

إن مهام المجلس الأعلى للأمن عدة منها إيداء الرأي إلى رئيس الجمهورية في كل مسألة تتعلق بالأمن وتشمل ميادين النشاط الوطني أو الدولي لا سيما ما يتعلق بتحديد الأهداف في مجال أمن الدولة لحمايتها من أي تهديد، وتقديم الوسائل والشروط العامة من أجل استغلالها

¹- Revue du monde musulman et de la Méditerranée, vol 66-65 , Association pour l'étude des sciences humaines en Afrique du Nord et au Proche-Orient , Edisud, 1992, P. 47.

²- انظر: المادة 125 من دستور 1976، مرجع سابق.

³- انظر: المادة 162 من دستور 1989. مرجع سابق.

⁴- أنظر: المادة 173 من دستور 1996. مرجع سابق.

واستعمالها للقيام بمختلف الإجراءات اللازمة لتحضير واختيار الوسائل والموارد المتعلقة في هذا المجال¹.

كما نجد في المرسوم الرئاسي الجديد نجد في المادة 03 منه تنص ما يلي " **يجتمع المجلس الأعلى للأمن بناء على استدعاء من رئي الجمهورية ، وفقا للحالات الآتية:**
(أ) في الدورة العادية، كلما اقتضت الحاجة ذلك لبث في كل مسألة تتعلق بالأمن الوطني ذات بعد داخلي أو خارجي للوطن ولاسيما منها:

- مساهمة الجيش الوطني الشعبي في مهام حفظ النظام خارج الحالات الاستثنائية.
- المسائل والقضايا ذات الصلة بسياسة الدفاع عن الوطن.
- الاستشارات الاستثنائية المتعلقة بمسائل ذات طبيعة أساسية.
- الوضعيات الناتجة عن الكوارث والأوبئة وتداعياتها على امن البلاد والسكان.
- التهديدات أو الهجمات الخطيرة الموجهة ضد المنظومات والمواقع الحيوية للوطن والاعتداءات على الأمن السيبراني.
- التهديدات والمظاهر الماسة بالأمن وبالطمأنينة وبحسن سير الأحداث الوطنية الهامة.
- كل مسألة أو وضعية أو قضية غير تلك المشار إليها أعلاه، وتكتسي طابعا أمنيا أو أهمية بالغة بالنسبة للدولة.

(ب) في دورة استثنائية للبحث في إعلان وإنهاء الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في المواد 97 و98 و99 و100 من الدستور، بحضور رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المحكمة الدستورية².

من خلال المادة السالفة الذكر يتبين لنا أن مهام المجلس الأعلى للأمن لم يقتصر فقط في المسائل الأمنية البحتة بل تعدى إلى مسائل أخرى التي من شأنها تهدد السكان على غرار الأمن الصحي، كذلك تلك القضايا التي تمس السيادة الوطنية عبر الفضاء الأزرق(السيبراني).

¹- انظر: المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 89-196، يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن مرجع سابق .
²- انظر: المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 539/21. يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وتسييره

وتتمثل صلاحيات المجلس الأعلى للأمن الاستشارية خاصة في المسائل الاستثنائية في الحالات التالية:

الفرع الأول

في إطار حالي الحصار والطوارئ

حيث نص المؤسس الدستوري الجزائري على حالي الحصار والطوارئ من خلال دساتيره الثلاث، حيث كرسها دستور 1976¹ ومن بعده دستور 1989² وفي دستور 1996³، ثم في التعديل الدستوري لسنة 2016⁴، حيث يقرر رئيس الجمهورية إن دعت الضرورة الملحة ، حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع لمجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، والوزير الأول، رئيس المحكمة الدستورية (**المجلس الدستوري سابقا**)، ويتخذ التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه المجتمعين معا وهو ما كرسه التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020⁵.

وإن كان دستور 1963 يحمل العديد من التفسيرات فهو لا يقدم لنا تعريفا دقيقا حول كيفية استعماله، بل افتقر للضمانات القانونية على عدم انحرافه أثناء تطبيقه ، حيث نصت المادة 58 منه على أنه " في حالة الخطر الوشيك الوقوع يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ إجراءات استثنائية بقصد حماية استقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية، ويجتمع المجلس الوطني بكامل أعضائه " وبالتالي نلاحظ أن كلمة إجراءات استثنائية مصطلح عام غير مضبوط، هذا من جهة ومن جهة أخرى افتقار النص للضمانات القانونية على عدم التعسف أثناء هذه المرحلة، بينما نصت المادة 119 من دستور 1976 على أنه "في حالة

1- انظر المادة 119 من دستور 1976، مرجع سابق.

2- انظر: المادة 86 من دستور 1989، مرجع سابق.

3- انظر: المادة 91 من دستور 1996 مرجع سابق.

4- علي مجيد العكلي، لمى علي الظاهري، مدى دستورية قانون الطوارئ: دراسة دستورية مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2018.

5- انظر: المادة 97 من الدستور، مرجع سابق

الضرورة الملحة يقرر رئيس الجمهورية في اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة حالة الطوارئ ويتخذ كل الإجراءات اللازمة لاستتباب الوضع".

وهنا نلاحظ أيضا أن تكيف وتقدير هذه الضرورة الملحة غير محدد، فهو أقل حدة من خطر الوشيك الوقوع المنصوص عليه في دستور 1963، والجديد هو اجتماع لهيئات الحزب العليا والحكومة وكلها خاضعة لأمينها العام ورئيس مجلس الوزراء الذي هو رئيس الجمهورية وبالتالي يعتبر إجراء شكلي.¹

وتتمثل حالة الضرورة حسب الدساتير الجزائرية في ثلاثة مظاهر، يتعلق أولها حالة الأوامر التعويضية بموجب دستور 1963، وكل حالي الحصار والطوارئ بالنسبة للدساتير الأخرى حيث طبق دستور 1963 حالتين من الضرورة فقط ويتعلق الأمر باتخاذ تدابير سريعة من طرف رئيس الجمهورية، من خلال ظروف وحالات يراها من الضروري طلب إلى المجلس الوطني من أجل السماح له باتخاذ تدابير لتدارك أمر ما أ تقديم حلول لمشاكل أخرى وجب وضع حد لها حيث يجوز لرئيس الجمهورية أن يطلب من المجلس الوطني التفويض له لمدة محدودة حق اتخاذ تدابير ذات صبغة تشريعية عن طريق أوامر تشريعية تتخذ في نطاق مجلس الوزراء أو على مصادقة المجلس في أجل ثلاثة (03) أشهر.²

لكن هذه المادة لم توضح مثل هذه الحالات أو الظرف، حيث أن المؤسس منح السلطة التقديرية للسلطة التنفيذية والممثلة في رئيس الجمهورية، ولصالح البرلمان فيما بعد من أجل المصادقة عليها، وبالتالي يمكن لهذا الأخير أن يحددها، إلا أن هذا الأمر لم يطبق من الناحية العملية.³

¹ - اوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، السلطات الثلاث ج3، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2004 ص.133.

² - انظر: المادة 58 من دستور 1963 مرجع سابق .

³ - سعوداوي صديق، سمو الدستور في التشريع الجزائري بين النص والتطبيق، أطروحة دكتوراه علوم، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة المناقشة 2019.

كما نجد المؤسس الدستوري نص على حالتي الحصار والطوارئ في أن واحد دون التمييز بينهما وذلك إذا دعت الضرورة الملحة من إعلانها لمدة معينة، حيث خول لرئيس الجمهورية سلطة إعلان حالتي الحصار والطوارئ إذا دعت الضرورة لذلك، وذلك بعد اتخاذ كل التدابير اللازمة من استتباب الوضع بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول، ورئيس المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حالياً)، وتنظم هذه الحالة بموجب قانون عضوي¹، فالمجلس الأعلى للأمن يقدم تقارير لرئيس الجمهورية حول درجة خطورة الوضع أين يعطي مجموعة من الإجراءات والآراء إلى رئيس الجمهورية والقضايا المتعلقة بالأمن الوطني .

والفرق بين حالتي الحصار والطوارئ يكمن في كون أن حالة الحصار قد تتميز عن حالة الطوارئ في أنها ذات صلة بالأعمال التخريبية أو الأعمال المسلحة حدوث بعض الكوارث الطبيعية وهذا ما قرر فعلاً أثناء زلزال الأصنام (الشلف سابقاً) ، بينما حالة الطوارئ هي مرحلة تحضيرية وأولية للحالة الاستثنائية، وبالتالي فدرجة الخطورة أعلى من الحصار .

وكذلك الحالتان قريبتان من بعضهما البعض كون المؤسس الدستوري تضمنها في المواد وهي المادتان 91 و92 من دستور 1996 "،ومن الفروق الأساسية بينهما أن الحالة الطوارئ تتميز بتوسيع سلطات الشرطة في مجال حفظ الأمن وبالتالي تقييد الحريات العامة لكن الحكم يبقى بين السلطات المدنية، أما حالة الحصار فتتميز بانتقال السلطة إلى الجيش بالإضافة طبعا إلى تقييد أشد للحريات العامة و إيقاف كل ما هو عمل سياسي.

لكن في المادة 86 من دستور 1989 نصت على أنه يُقرر رئيس الجمهورية إذا دعت الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس الحكومة ورئيس المجلس الدستوري ، ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع ، ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة المجلس الشعبي الوطني".

¹ - انظر: المادة 106 من الدستور، مرجع سابق .

وبتحليل لهذه المادة نجد أن المؤسس الدستوري الجزائري حدد إجراءات ضرورية على سبيل الحصر يجب إتباعها قبل إعلان حالة الطوارئ والحصر كتقييد وتحديد المدة مسبقا وفي حالة تمديدها يتطلب الموافقة المسبقة للمجلس الشعبي الوطني، وهي ضمانات جد هامة ضد التعسف في استعمال الحق، كما يلح بصفة غير مباشرة على تسوية حالة الضرورة الملحة بجميع الوسائل المشروعة قبل تمديدها، وقد اشترط المؤسس الدستوري إجراءات ضرورية لصحة الإعلان كاجتماع المجلس الأعلى للأمن الذي يوكل دستوريا بتقديم آراء دستورية إلى رئيس الجمهورية في كل القضايا المتعلقة بالأمن والدفاع، فدوره استشاري فقط، إلى جانب إجراء استشارات تشمل كل من رئيس المجلس الشعبي الوطني بحكمه الشخصية الثانية في الأنظمة ذات التعددية الحزبية، ورئيس الحكومة بصفته الساهر على تنفيذ القوانين والتنظيمات ورئيس المجلس الدستوري لكونه ضمير المجتمع القانوني وحامي الدستور¹.

ثم إن الأخذ بآراء المؤسسات الدستورية قد يقوي موقف رئيس الجمهورية في مواجهة المشاكل² وقد عرفت الجزائر بعد دستور 1989 حالة الحصار بتاريخ 1991/07/04 وكذلك الإضراب المفتوح الذي شنه حزب الجبهة الإسلامية للإنقاذ الناجم على القوانين المجحفة للانتخابات وتقسيم الدوائر وذلك بتاريخ 1991/11/29، أما حالة الطوارئ فقد تم إعلانها بتاريخ 1992/02/09 لمدة سنة قابلة للتجديد³.

إلا أن الآراء التي يقدمها المجلس الأعلى للأمن ليست ملزمة، نظرا لغياب أي نص يوضح مدى إلزامية استشارته، وأيضا رئيس الجمهورية هو المختص بالأمن والمسؤول في مجال الدفاع الوطني وبالتالي هو إجراء شكلي غير موضوعي وغير ملزم خاصة وأن رئيس الجمهورية هو رئيس المجلس الأعلى للأمن وهو الذي يحدد كيفية تنظيمها⁴.

1- حرملة خديجة، المرجع السابق، ص.50.

2- اوسديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري الجزائري، المرجع السابق، ص.133.

3- مرجع نفسه، ص.135.

4- بوقفة عبد الله، القانون الدستوري الجزائري، تاريخ وديساتير الجمهورية الجزائرية: مراجعات تاريخية، سياسية، قانونية، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص.60.

كما جاء في المادة 105 من دستور 2016 :*يقدر رئيس الجمهورية إذا دعت
الضرورة الملحة حالة الطوارئ أو الحصار لمدة معينة بعد اجتماع المجلس الأعلى للأمن
واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني والوزير الأول و رئيس
المجلس الدستوري ويتخذ كل التدابير اللازمة لاستتباب الوضع.*

*ولا يمكن تمديد حالة الطوارئ أو الحصار إلا بعد موافقة البرلمان المنعقد بغرفتيه
المجتمعين معا ."*

يبدو واضحا أن الهدف من إقرار حالة الطوارئ هو المحافظة على الأمن العام بما
يتضمنه هذا المصطلح من معنى واسع. ويترتب على أعمال حالة الطوارئ وهذا ما يسمى
بالضبط الإداري من خلال تقييد الحريات العامة في مجالات محددة كتنظيم حركة تنقل
الأشخاص والبضائع...

وما يمكن استخلاصه من النص أعلاه أن المؤسس الدستوري جمع حالة الطوارئ
مع حالة الحصار رغم وجود اختلاف في درجة الخطر في كل حالة عن الأخرى.

ونظرا لما تنطوي عليه حالة الطوارئ من خطر بالنسبة للحريات العامة أخضع المؤسس
الدستوري ممارسة هذه الصلاحية من قبل رئيس الجمهورية إلى قيود وضوابط موضوعية وأخرى
شكلية :

أولاً: القيود الموضوعية : وتتجلى في الضرورة الملحة وتقييد المدة.

(أ) الضرورة الملحة :

وتتجسد في الخطر الذي يهدد سلامة الأشخاص والممتلكات والذي من أجله أقرت لرئيس
الجمهورية باتخاذ بعض التدابير الاستثنائية منها إعلان حالة الطوارئ أو حالة الحصار. ويعود
لرئيس الجمهورية تقدير هذه الضرورة بعد عقد جلسات للمجلس والإطلاع على تقارير أمنية .

ب) تقييد المدة :

إذا كان الأصل الأفراد هو تمتع بحرياتهم المكرسة دستوريا فإن تقييد هذه الحريات في حالة الطوارئ وحالة الحصار يشكل استثناء يرد على القاعدة ومن هنا وجب التقييد من حيث المدة وبالعودة للمرسوم الرئاسي 92_44 المذكور حددت المادة الأولى منه مدة الطوارئ ب12 شهرا ابتداء من 9 فبراير 1993 على امتداد التراب الوطني¹.

من المعلوم أن رئيس الجمهورية له كل الصلاحيات في تحديد المدة التي يتضمنها المرسوم الرئاسي الذي موضوعه وضع الدولة تحت حالة الطوارئ أو الحصار، لكن تمديد المدة مرهون بموافقة البرلمان بغرفتيه وهذا ما نصت عليه المادة 105 المذكورة².

ثانيا: الشروط الشكلية : أخضع المؤسس الدستوري إعلان حالة الطوارئ و حالة الحصار لإجراءات واحدة تضمنتها المادة 105 وهي :

- اجتماع المجلس الأعلى للأمن ويهدف من اجتماع هذه المؤسسة الدستورية هو سماع رأيها من حيث تشخيص درجة الخطر وتحديد الإجراءات الواجبة الإتباع وقد تمت الإشارة لاجتماع المجلس الأعلى للأمن في ديباجة المرسوم الرئاسي رقم /92-44.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة نظرا للدور الذي تلعبه المؤسسة التشريعية على الصعيد الداخلي خاصة أوجب المؤسس الدستوري استشارة رئيسها سواء تعلق الأمر بالغرفة الأولى أو الثانية.

- استشارة الوزير الأول الذي يعد عضو في المجلس للأمن و رغم ذلك ذكره الدستور ضمن الشخصيات الواجب أخذ رأيها قبل إعلان حالة الطوارئ لأنه مكلف بتنفيذ القوانين والتنظيمات وهو ما ورد ذكره في المرسوم الرئاسي 92_44.

¹ - مرسوم رئاسي رقم 92-44 مؤرخ في 9 /02/ 1992، يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 10 مؤرخ في 9 /02/ 1992، ص 5 ملغى بالأمر رقم 11-02 مؤرخ في 22 /02/ 2011، يتضمن رفع حالة الطوارئ، ج ر ج ج العدد 12 مؤرخ في 23 /02/ 2011.

²-انظر نص المادة 105 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

- استشارة رئيس المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) الذي يحرص في المحافظة على المبادئ الدستورية ورعاية الحقوق والحريات العامة وبالنظر لمركزه ودوره الدستوري وبإسراع رأي رئيسه وهو ما تمت الإشارة إليه في المرسوم الرئاسي 92_44 ونعتقد أن سائر هذه الآراء التي يسمعها الرئيس من قبل الهيئات والأشخاص من شأنها أن تعزز جانب الشرعية في القرار الذي يريد إصداره.

أما في حالة إقرار الحصار فقد ذكر المؤسس الدستوري حالة الحصار مع حالة الطوارئ في نص واحد هو نص المادة 105 وأخضعهما لقيود موضوعية وأخرى شكلية، فالتساؤل الذي يجب طرحه هل يوجد بينهما تمييز أم أنهما يمثلان حالة واحدة ؟

يرى غالبية الفقهاء أن حالة الطوارئ تتميز عن حالة الحصار لكون الثانية تتصل بالأعمال التخريبية أو المسلحة كالعصيان والتمرد، و هي حالة أقل خطورة من الحالة الاستثنائية أساسها و قوامها حالة الضرورة التي يعود لرئيس الجمهورية صلاحية تقديرها، وقد ذهب الدكتور سعيد بوشعير بأن الحالتين تختلفان من حيث الدرجة والتأثير على الحريات العامة وانتقال السلطة في حالة الحصار إلى الجيش .

وقد تقرر إنهاء حالة الحصار المعلنة في مدينة الجزائر العاصمة يوم 5 جوان 1991 في 29 سبتمبر 1991 أي قبل انتهاء المدة المحددة في الإعلان وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 91_336 المؤرخ في 22 سبتمبر 1991.³

أما بخصوص حالة الطوارئ فإنه منذ الإعلان عنها بتاريخ 9 فبراير 1992 لمدة أولى قدرت ب12 شهرا لا تزال سارية المفعول.
ولقد أشارت المادة 106 من دستور 2016 أن تنظيم حالة الطوارئ والحصار يتم تحديده بموجب قانون عضوي.

³- قانون رقم 91/336 المؤرخ في 22/09/1991 يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر ج ج، عدد 44، الصادر بتاريخ 1991/09/25.

الفرع الثاني

في إطار الحالة الاستثنائية

تحكم رئيس الجمهورية في جميع السلطات الظروف الاستثنائية قد تتعرض حياة الدولة للأخطار والأزمات التي تهدد وجودها وكيانها وان السلطة التنفيذية في ضوء هذه الظروف بحاجة إلى صلاحيات جديدة للقيام بواجبها في الحفاظ على كيان الدولة ووجودها وان تعارض هذه المصالح مصلحة احترام القانون ومصلحة الحفاظ على الدولة وللموازنة بين هذه المصالح فقد ابتدع الفكر القانوني نظرية الظروف الاستثنائية والتي عملت بها الجزائر في العديد من الفترات من خلال تركيز جميع السلطات في يد رئيس الجمهورية لمجابهة جميع الاستثناءات⁴.

أولاً: الظروف الاستثنائية :

عرفت الجزائر خلال العشرية الأخيرة من الألفية العشرين الظروف الاستثنائية من خلال العديد من الهزات أدت بها إلى معاشة مراحل عصيبة هزت هذه الأخيرة أركان الدولة، فخلال هذه المرحلة عرفت البلاد جميع صفات الظروف الاستثنائية من حصار وطوارئ وتوسيع للسلطات الاستثنائية بالبنية لرئيس الجمهورية أو الاستجداد بال بوحداث الجيش الوطني⁵.

أ) تعريف نظرية الظروف الاستثنائية:

الظروف الاستثنائية هي الظروف الخطيرة التي تهدد السلامة العامة والأمن العام والنظام في البلاد، وتعرض كيان الأمة للزوال، وهي نظرية قضائية أوجها مجلس الأمة الفرنسي لمواجهة مثل هذه الظروف⁶.

⁴ - برة نعيمة ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2016، ص.79.

⁵ - أوصديق فوزي ، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التغيير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006 ، ص، 63-64.

⁶ - دخيل محمد حسن ، الحريات العامة في ظل الظروف الاستثنائية، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2009، ص.46.

هذه النظرية هي نظرية قانونية من صنع القضاء الفرنسي، أين عرف الاجتهاد القضائي في فرنسا، كذلك تحت ما يعرف بسلطات الحرب، أي أن الإدارة أثناء الظروف الاستثنائية تستطيع أن تتحلل من القواعد الواجبة الاحترام في الظروف العادية والمتفق عليه أن حالة الضرورة نظمت في الدساتير الحديثة، وتعترف كل الأنظمة الدستورية بتلك السلطات ولكنها حفاظا على حريات و حماية حقوق الأفراد وسلطات البرلمان وعدم إطلاق يد السلطة التنفيذية، نجدها، تضع شروطا شكلية وأخرى موضوعية، على السلطة التنفيذية أثناء تقرير حالة الضرورة مراعاتها ولتنفيذها⁷.

ب) مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية في الجزائر:

عرفت الجزائر منذ الاستقلال العديد من التطبيقات للظروف الاستثنائية نظرا للازمات السياسية، والفراغات الدستورية التي تحلت نظامها السياسي⁸ وفي المقابل نجد أن التجربة الدستورية الجزائرية، تؤكد اعتمادها نظرية الضرورة القانونية أو المشروعية الاستثنائية والتي يميزها عدم تحديد المشرع الجزائري لاختصاصات السلطة التنفيذية -رئيس الجمهورية- في هذه الأوضاع مسبقا، فدستور 1963، اكتفى بالمادتين 58 و 59 اللتان تمكنان رئيس الجمهورية لخطر وشيك الوقوع أما دستور 1976 في المواد من 119، إلى 123 فقد أظهر تركيز للسلطة بيد رئيس الجمهورية مع اضمحلال باقي المؤسسات الأخرى، وحتى دستور 1989، في المواد من 89 إلى 91 يبدوا أنه اختصر كل مؤسسات الدولة في الظروف الاستثنائية في شخص رئيس الجمهورية وبالنظر للمواد من 91 إلى 97 من التعديل الدستوري لعام 1996 التي احتفظ فيها المؤسس الدستوري بنفس الأحكام الواردة في دستور 1989، إلا ما تعلق منها بالشروط الشكلية نتيجة أحداث مؤسسات جديدة كإشراك مجلس الأمة في الاستشارة، فلا يزال رئيس الجمهورية يقبض على سلطات واسعة جدا في الظروف غير العادية⁹.

⁷- بوالشعير السعيد ، المرجع السابق ص. 303.

⁸- أوصديق فوزي ،النظام الدستوري الجزائري ووسائل التغيير المؤسساتي، مرجع سابق، ص. 71.

⁹- حزياشي عقيلة ، العلاقة الوظيفية بين الحكومة والبرلمان بعد التعديل الدستوري لـ 28 نوفمبر 1996، ص. 77.

بالنظر إلى نصوص المواد من 91 إلى 97 من دستور 1996 نجد أن رئيس الجمهورية يتمتع بسلطات تقديرية واسعة تمكنه من حرية التصرف في التدخل من عدمه واختيار الوقت الذي يتدخل فيه، وكذا الوسائل التي يجب استخدامها، وإِذا كان الرئيس الجمهورية استنادا لمبررات المشروعية الاستثنائية اتخاذ كل التدابير اللازمة لحماية الدولة ومؤسساتها فهذا يعني ومن المفهوم المخالفة أن أي تصرف لا يرمي إلى هذا الهدف يخرج من حدود السلطة الاستثنائية ويدخل في عدم المشروعية ولما نستثني تلك النصوص العامة فإنه يظهر عدم وضوح حدود سلطات رئيس الجمهورية في الظروف الاستثنائية، وبالتالي له اتخاذ أي إجراء تتطلبه هذه الظروف، و إن كان يمارس الاختصاص التشريعي المحفوظ للبرلمان الذي يتركز بشكل نسبي في يد رئيس الجمهورية في الحالة الاستثنائية وبصورة مطلقة في حالة الحرب، ورغم أن تركيز السلطة يتنافى مع دور رئيس الجمهورية كحاكم يجسد إدارة الأمة ويسهر إلى ضمان سير السلطات العامة إذا أصابها انقطاع .

كما ذهب الأستاذ " *Masset* " أنه مفترض في رئيس الجمهورية الحياد وعدم الاعتداء، والمؤسس الدستوري لعام 1996 قد عمد إلى تقوية كفة رئيس الجمهورية من الإعلان عن توافر الظروف الاستثنائية، فرغم إلزام رئيس الجمهورية بطلب رأي بعض المؤسسات الدستورية كالبرلمان، المجلس الدستوري، المجلس الأعلى للأمن، إلا أن آراءها تبقى بسيطة واستشارية غير ملزمة، وقرار الفصل بيد رئيس الجمهورية وهذا دون غض الطرف من عدم كفاية النصوص القانونية الحالية في تنظيم السلطة في الظروف الاستثنائية مما يؤدي إلى تحول رئيس الجمهورية سلطة فعلية تحوز قراراته الصادرة في المجال التشريعي قوة القانون والتدابير المتخذة في الحالات الاستشارية تعد من السلطات الخالصة له، لذا يجب أن تختفي قيمة الإجراءات الاستثنائية خاصة ذات الطابع التشريعي والتنظيمي بمجرد عودة المشروعية العادية على الأقل بالنسبة للمستقبل من أجل حماية الحقوق و الحريات التي لا عاصم لها، إلا إدارة رئيس الجمهورية نفسه، خاصة في الحالة الاستثنائية وفي حالة الحرب، وحلول رئيس الجمهورية كمشرع مكان البرلمان الذي ينعدم سلطته من الناحية الفعلية، خاصة في الحالة الاستشارية وحالة الحرب، يتفرع عنه فساد التوازن بين الحكومة والبرلمان¹⁰.

¹⁰ - حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011 ، ص.48.

إن نظرية الظروف الاستثنائية في نظر بعض الفقهاء من ابتكار مجلس الدولة الفرنسي وأنه هو أول من وضع أسسها ومبادئها، إلا أن فكرة الظروف الاستثنائية لم تكن من صنع القضاء الفرنسي بل هي فكرة قديمة تضرب بجذورها عبر التاريخ¹¹ في إحدى الحالات غير العادية، وهي من حالات الضرورة وإحدى الاستثناءات الواردة على مبدأ الشرعية القانونية أو الدستورية، وهي حالة غير عادية تتخذ فيها إجراءات خاصة منصوص عليها في الوثيقة الدستورية لصالح السلطة التنفيذية في حالة الخطر الوشيك الوقوع على مؤسساتها أو على استقلالها أو على سلامة ترابها بهدف المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية للدولة ويمكن أن تمس باختصاصات السلطات العامة الثلاث، حيث يقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية حين تستدعي ضرورة فرضها، لأن تقريرها لا يكون إلا في ظرف أخطر وأبشع من تلك المتعلقة بحالتي الطوارئ والحصار، فهي ترتب آثار تتعكس على السير العادي لمؤسسات والحقوق والحريات العامة للأفراد¹².

ثانيا: شروط تطبيق الظروف الاستثنائية :

لا يمكن تقرير الظروف الاستثنائية إلا في حالة وجود خطر داهم يهدد مؤسسات الدولة الدستورية ووحدة أراضيها من أي عدوان خارجي، كما لا يمكن إعلانها إلا بعد إتباع مجموعة من الإجراءات ، كذلك بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري.

وقد أولى المؤسس الدستوري الجزائري الاهتمام بهذه الحالة بتدوينها في كل الدساتير، حيث كرسها دستور 1963 أين يمكن لرئيس الجمهورية اتخاذ تدابير استثنائية لحماية استقلال الأمة ومؤسساتها الجمهورية باجتماع البرلمان وجوبا،¹³ كما كرسها من خلال دستور 1976¹⁴ ثم في

¹¹ - بن دحو نورالدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص.57.

¹² - صديق سعوداوي، المرجع السابق، ص. 382.

¹³ - انظر نص المادة 59 من دستور 1963، مرجع سابق.

¹⁴ - انظر نص المادة 120 دستور 1976، مرجع سابق.

دستور 1989¹⁵ ومن بعده دستور 1996¹⁶ ثم في التعديل الدستوري لسنة 2016¹⁷ وفي التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020،¹⁸ في الفصل الأول بعنوان "رئيس الجمهورية" الوارد تحت الباب الثالث بعنوان "تنظيم السلطات والفصل بينها".

ويتم تقرير الحالة الاستثنائية إذا أصبح الوضع أكثر خطورة عما كان عليه عند تقرير حالة الطوارئ أو الحصار ويات الخطر الوشيك (دستور 1976) أو الخطر الداهم (دستور 1989)، وكان الخطر وشيك أو يوشك الوقوع على مؤسساتها أو على استقلالها، أو على سلامة ترابها فإنه يتخذ هذا الإجراء حسب المادة 12 من دستور 1976 من طرف رئيس الجمهورية ويتخذ مثل هذا الإجراء أثناء اجتماع الهيئات العليا للحزب والحكومة، وقد يجتمع المجلس الشعبي الوطني وجوبا، والجديد عن حالة الحصار والطوارئ هو الاجتماع الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني بالرغم من ضعف هذا الإجراء في مواجهة رئيس الجمهورية نظرا لطابع الاستشاري، إلا أنه يمكن اعتباره إجراء جريء في ظل هذه المرحلة.

أما دستور 1989 فقد أشتراط في المادة 87 منه ضرورة استشارة المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء إلى جانب الاجتماع الوجوبي للمجلس الشعبي الوطني، وفي هذا الإطار يبدو جليا أن المؤسس الدستوري الجزائري ذكر بالمادة 16 من الدستور الفرنسي التي تنص على أنه: إذا أصبحت أنظمة الجمهورية أو استقلالها الوطني أو سلامة أراضيها، مهددة بخطر جسيم أو حال، ونشأ عن ذلك انقطاع السلطات العامة الدستورية لمباشرة مهامها كالمعتاد، يتخذ رئيس الجمهورية الإجراءات التي تقتضيها هذه الظروف بعد التشاور مع الوزير الأول، ورؤساء المجالس و مجلس الدستوري بصفة رسمية ويخطر الشعب بذلك برسالة، ويجب أن يكون الغرض من هذا الإجراءات هو تمكن السلطات العامة الدستورية من القيام بمهمتها في أقرب وقت ممكن، يستشار المجلس الدستوري فيما

¹⁵ - انظر نص المادة 87 من دستور 1989، مرجع سابق.

¹⁶ - انظر نص المادة 39 من دستور 1996، مرجع سابق.

¹⁷ - انظر نص المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

¹⁸ - انظر نص المادة 98 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

يخص هذه الإجراءات ويجتمع البرلمان بحكم القانون، ولا يجوز حل الجمعية الوطنية أثناء ممارسة هذه السلطات الاستثنائية¹⁹.

خلافا للحالتين السابقتين(الحصار والطوارئ) المحددتين المدة، فالأصل إن مدة الحالة الاستثنائية غير محددة بفترة معينة، ومع ذلك يمكن لرئيس الجمهورية إنهاءها ورفعها بموجب مرسوم رئاسي مع اللجوء إلى الإجراءات نفسها المتبعة لدى إعلانها تطبيقا لقاعدة توازي الأشكال ومن خلال ما تطرقنا إليه يمكن تقسيم الشروط اللازم توفرها لإعلان الحالة الاستثنائية إلى شروط موضوعية وأخرى شكلية.

أ) الشروط الموضوعية:

ويقرر رئيس الجمهورية الحالة الاستثنائية إذا كانت البلاد مهددة بخطر داهم يوشك أن يصيب مؤسساتها الدستورية أو استقلالها أو سلامة ترابها.

ب) الشروط الشكلية:

وتتمثل هذه الشروط في حملة من الاستشارات اللازمة من حيث مبدأ إجراءها والاختيارية من حيث الأخذ بها وهذه الشروط ما هي إلا شكلية تتوقف عند الاستشارة لا غير، وما يؤكد أن المادة 93 ومثيلاتها في الدساتير السابقة " قاطعة في هذا الصدد لأنها تعقد لرئيس الجمهورية وحده سلطة تقدير الخطر وتقرير الحالة الاستثنائية وهي أن لا يتخذ مثل هذا الإجراء إلا بعد استشارة رئيس مجلس الأمة ، ورئيس المجلس الشعبي الوطني، ورئيس المجلس الدستوري والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء، حيث تخول الحالة الاستثنائية رئيس الجمهورية أن يتخذ الإجراءات الاستثنائية إلي تستوجبها المحافظة على استقلال الأمة والمؤسسات الدستورية في الجمهورية ، ويجتمع البرلمان وجوبا وتنتهي الحالة الاستثنائية حسب الأشكال والإجراءات السالفة الذكر التي أوجبت إعلانها²⁰.

و إن كانت هذه الإجراءات تمثل قيودا على سلطات رئيس الجمهورية يجب استفتاؤها، إلا أن الطبيعة غيرا لملزمة لها لعدم آثارها و إن كان لها ما يبررها سياسيا وواقعا²¹ وهي:

¹⁹ - اوصديق فوزي ، المرجع السابق، ص.134.

²⁰ - انظر: المادة 107 من التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مرجع سابق.

²¹ - بوضياف عمار، مرجع سابق.

- 1-اجتماع المجلس الأعلى للأمن.
- 2- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة.
- 3-استشارة الوزير الأول.
- 4- استشارة رئيس المجلس الدستوري.

الفرع الثالث

التعبئة العامة

عرفت الجزائر إعلان هذه الحالة في سنة 1967²² التي تتضمن دعوة حول قيام التعبئة العامة من طرف المجاهدين والعسكريين الذين ساهموا في الجيش الوطني الشعبي وفي الجيش الأجنبي، وفرض تدريب إجباري على طلبة الثانويات والمدارس التعليم العام والتكوين المهني، ومن غيرهم من الأشخاص، وهذه الحالة لا تعتبر إلا إجراء من أجل التحضير للحرب²³.

أولاً: تعريف التعبئة العامة

فيمكن تعريفها بأنها إجراء رئاسي يقرره رئيس الجمهورية في حالة تفاقم واتساع الخطر الذي يؤدي إلى تقرير الحالة الاستثنائية أو هي ذلك الإجراء الاحتياطي والتدبير المسبق للتحضير لحالة الحرب، حيث تعتبر كحالة استثنائية يظهر تقريرها قبل إعلان حالة الحرب، وهي تحضير ما بعد الإعلان عن الحالة الاستثنائية والدخول في حالة الحرب عند وقوع عدوان فعلي حسب ما نصت عليه الترتيبات الملزمة لميثاق الأمم المتحدة²⁴.

ويقصد بالتعبئة العامة جعل جميع المرافق العامة والخاصة وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد، وأموال، تحت تصرف وطلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المفقودات والعقارات تحت شعار المشاركة في الجهود الحربي، كما أنه يمكن تحويل

²² - أمر رقم 67-124 مؤرخ في 08/07/1967، المتضمن إعلان التعبئة العامة، ج رج ج، العدد 60 الصادر بتاريخ 25/07/1967.

²³ - بولوم محمد أمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008، ص 34.

²⁴ - سعوداوي صديق، المرجع السابق، ص 383.

العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية وهذا ما شهده العالم من خلال العديد من الحروب.

وتقرير التعبئة العامة هو من صلاحيات رئيس الجمهورية نصت عليه كل من المادة 21 من دستور 1976 والمادة 88 من دستور 1989²⁵.

ثانيا : شروط تقرير التعبئة العامة

إذ تنص المادة 94 من دستور 1996 على ما يلي: "يقرر رئيس الجمهورية **التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني**".

من هذه المادة نجد أن هناك جديد أتت به وهي التأكيد على بعض الشروط والإجراءات على رئيس الجمهورية إتباعها وهي:

- تقرير التعبئة العامة في مجلس الوزراء.
- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.
- استشارة كل من رئيسي مجلس الأمة والمجلس الشعبي الوطني.

لكن في الحقيقة أن هذه الإجراءات ما هي إلا إجراءات شكلية فقط مادام كل السلطات مستحوذة ومجتمعة في يد رئيس الجمهورية.

كما يقصد بالتعبئة العامة تحويل القوات المسلحة الوطنية إلى حالة حرب أو شبه حرب من أجل بناء مؤسسات الدولة واقتصادها، وذلك بتوفير كل ما يتعلق بالموارد المادية والبشرية من أجل توفير حاجيات الحرب لتحقيق أهدافها، لكن المشرع لم يشر لا إلى الظروف ولا للأسباب و الإجراءات المتخذة في نص دستوري من أجل إعلان التعبئة العامة.

أي جعل جميع المرافق العامة والخاصة، وكل ما يهم المجهود الحربي من أفراد وعتاد وأموال تحت طلب الحكومة، وبالتالي يمكن تأمين ومصادرة العديد من المفقودات والعقارات تحت شعار المشاركة في المجهود الحربي، كما يمكن تحويل العديد من الصناعات إلى الاختصاصات الحربية.²⁶

²⁵ - أوصديق فوزي، مرجع سابق، ص. 138.

²⁶ - أوصديق فوزي، مرجع نفسه، ص. 138.

وتعتبر التعبئة العامة أحد الحالات غير العادية ومظهرا من مظاهر الشرعية الاستثنائية حيث أنه لم يبين لها أي مفهوم في الدساتير ويحسب ورودها بعد كل من حالي الضرورة والحالة الاستثنائية وقبل حالة الحرب .

حيث يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني، وقد تم تنظيم حالة التعبئة العامة كحالة استثنائية بداية من دستور 1976 إلى يومنا هذا وذلك في الترتيب الذي يلي الحالة الاستثنائية وقبل حالة الحرب كأخطر حالة، حيث أنه لم يتم تنظيم هذه الحالة من طرف دستور 1963، وتم تكريسه من خلال دستور 1989، كما كرسه أيضا دستور 1996، ثم في التعديل الدستوري لسنة 2016 وهو نفس النهج الذي تبناه التعديل الدستوري لسنة 2020²⁷ حيث يقرر رئيس الجمهورية التعبئة العامة في مجلس الوزراء بعد الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني .

الفرع الرابع

في إطار حالة الحرب

في حالة وقوع عدوان فعلي مسلح أو وشيك الوقوع المبني على العديد من القرائن كالتحضيرات العسكرية، وحشد الجيش، وممارسة بعض الأعمال التخريبية من طرف قوة خارجية، يمكن لرئيس الجمهورية إعلان حالة الحرب عملا بالمادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة والتي تنص على أنه: **ليس في هذا الميثاق ما يضعف أو ينقص الحق الطبيعي للدول فرادى أو جماعات، في الدفاع عن أنفسهم إذا اعتدت قوة مسلحة على أحد أعضاء الأمم المتحدة إلى أن يتخذ مجلس الأمن التدابير اللازمة لحفظ الأمن والسلم الدوليين** .

أولا: تعريف الحرب:

هي صراع مسلح بين الدول بهدف فرض التوجهات السياسية وباستخدام وسائل تم تنظيمها بموجب القوانين الدولية، وحسب القانون الدولي التقليدي فإن الحرب هي حالة عدا

²⁷ - انظر: المادة 99 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

تنشأ بين دولتين أو أكثر، وتنتهي حالة السلام بينهما، وتستخدم فيها القوات المسلحة في نضال مسلح، تحاول كل دولة إحراز النصر على أعدائها ومن ثم فرض إرادتها عليها، إِملاء شروطها المختلفة من أجل السلام وبذلك فمفهوم الحرب يتحقق بتوافر جملة من العناصر:

- وقوع الاشتباك المسلح.

- أن يكون طرفاه حكومتين.

- أن يكون الهدف تحقيق المصالح الوطنية للطرف المثير للحرب.

- أن يكون هذا الطرف قاصدا إثارة الحرب.

- قيام حالة الحرب وزوال حالة السلام.²⁸

ويمكن تعريف حالة الحرب بأنها الحالة الحاسمة التي تكون أشد من الحالة الاستثنائية إذ أنه لا يكفي الاقتصار على أن تكون الدولة مهددة بخطر داهم، وإنما يشترط أن يكون العدوان واقعا أو على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملأمة لميثاق الأمم المتحدة.²⁹

المؤسس الجزائري الحد على أن "حق الحرب مرده سلطة الدولة تفعيله يتأتى وفق شروط دقيقة، وبالتالي حق الحرب ذو معنى واعتبار وتفسير مصفوفة يعني النظر إلى حالة الحرب والنظر إلى الأوصال المستحثة لحالتين من الحرب، وبالمحصلة هناك حالتان للحرب تطرحان نفسيهما وفق صورتين على طرفي نقيض: الأولى حالة الحرب الدفاعية والثانية الحرب الهجومية"³⁰.

ثانيا: السلطة المختصة بإعلان الحرب:

الصيغة الدستورية التالية " يعلن رئيس الجمهورية الحرب " مفاد ذلك أن المبدأ الدستوري خص رئيس الجمهورية بهذه السلطة المعتبرة والخطيرة ومرد ذلك أن رئيس الجمهورية يعد القائد الأعلى للقوات المسلحة للجمهورية، وبالمحصلة يتولى مسؤولية الدفاع الوطني بدلالة المادة 77 المكرسة من دستور 1996.³¹

²⁸--سعاد عمير، الوظيفة التشريعية لمجلس الأمة الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2009 ، ص165..

²⁹-- خديجة حرمل، المرجع السابق، ص.56.

³⁰-- بوقفة عبد الله، القانون الدولي المعاصر والقانون الدستوري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2، ص، 590.

³¹-- بوقفة عبدالله، مرجع سابق، ص ص: 592، 593.

ثالثا: شروط إعلان حالة الحرب:

حالة الحرب أشد خطورة من بين الظروف غير العادية وبالرجوع إلى المادة 95 من دستور 1996 ، يتبين أن هناك شروطا موضوعية وأخرى شكلية يلزم توفرها لإعلانها، وتكمن الشروط الموضوعية: لإعلان حالة الحرب - أن يكون العدوان فعليا أي وقع أو على وشك الوقوع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملأمة لميثاق الأمم المتحدة³² إن حالة العدوان الفعلي حسب ما جاء في ميثاق الأمم المتحدة محصورة في العدوان المسلح، أين العدوان المادي فإن عبارة "وشيك الوقوع" تثير بعض الغموض، وتترك السلطة التقديرية لرئيس الجمهورية³³ في حيث تكمن الشروط الشكلية في استشارة واستماع واجتماع الهيئات التالية :

- اجتماع مجلس الوزراء.

- الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن.

- استشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة .

كما نجد أن حالة الحرب كرسنها الدساتير السابقة ، حيث نجد قد نصت عليها المادة 122 من دستور 1976 والمادة 89 من دستور 1989 على ترتيبات الأمم المتحدة وهي الاستشارة وهو ما ورد في المادتين 32 و 51 من ميثاق الأمم المتحدة إلا أنه اشترطت بعض الشروط الشكلية في كلا الدستورين ، ففي دستور 1976 نصت على استشارة هيئة الحزب القيادية واجتماع الحكومة والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن مع توجيه خطاب للأمة، أما دستور 1989 فقد نص شروط شكلية تتمثل في اجتماع مجلس الوزراء والاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن، وإجماع المجلس الشعبي الوطني وجوبا بقوة القانون وتوجيه خطاب للأمة من طرف رئيس الجمهورية³⁴.

وحسب المادة 123 من دستور 1976، والمادة 90 من دستور 1989، يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات،³⁵ وأثناء هذه المرحلة تعطى الصلاحيات للسلطات العسكرية وللمحاكم العسكرية التي تطبق القانون العرفي،

³²- انظر نص المادة 51 من ميثاق الأمم المتحدة.

³³- خرياشي عقيلة، مرجع سابق، ص ص 90-91.

³⁴- خديجة حرمل، مرجع سابق، ص.55.

³⁵- اوصديق فوزي ، مرجع سابق، ص.137.

كما لا يمكن الرجوع للحياة القانونية العادية إلا بعد التوقيع على اتفاقيات الهدنة أو معاهدات السلام، وموافقة المجلس العبي الوطني وفق المادة 91 من دستور 1989.

بينما في دستور 1976 فإن المادة 124 تتطلب الموافقة المسبقة والصريحة للهيئة القيادية للحزب طبقا لقانونه الأساسي وبعده تضي الصبغة القانونية لهذا الإجراء السياسي بعرضه على المجلس الشعبي الوطني واجتماعه خلال هذه المرحلة رغم استحواذ رئيس الجمهورية على جميع السلطات والاجتماع البرلمان يضمن عدم التعسف في انتهاك حقوق وحريات الأفراد، بينما في دستور 1963 الذي جاء بالمادة 44 تنص على : يقوم رئيس الجمهورية بإعلان الحرب وإبرام السلم بموافقة المجلس الوطني، وهو إجراء ناقص للاعتبارات سابقة الذكر، ناهيك عن صعوبة اجتماع المجلس الوطني أثناء الحرب نظرا لطابع المفاجئ التصرف³⁶.

وتعتبر حالة الحرب الحالة الرابعة والأخيرة في ظل المشروعية الاستثنائية، نظمتها كل الدساتير الوطنية، وقد نظمها دستور 1963 كاختصاص وسلطة في يد رئيس الجمهورية دون أن يحدد أثارها مقارنة بالدساتير اللاحقة عليه، كما انه لم تحدد الدساتير طبيعة هذه الحرب ونوعها هل هي دفاعية أو هجومية، حيث عند استقراءنا للنصوص الدستورية نستطيع القول بأن المؤسس الدستوري حاول تطبيق الحرب الدفاعية دون الهجومية.

وهي ذلك العدوان الأجنبي على الدولة الوطنية سواء عدوان فعلي أو يوشك أن يقع على سلامة وأمن واستقلال واستقرار الدولة في إقليمها ومؤسساتها وشعبها وسيادتها بصورة عامة، أو هي " تطور وتفاقم الخطر الداهم المبرر للحالة الاستثنائية لأن يصبح وشيك الوقوع أو الواقع فعلا بأن أصبح عدوانا حقيقيا خرقا لسيادة الدولة واستقلالها وسلامة إقليمها ومؤسساتها"، أو هي " الحالة غير العادية التي تخول السلطة العامة إعلانها من أجل الدفاع عن الدولة في كل مظاهر سيادتها بسبب العدوان الأجنبي أو الخارجي من طرف دولة أخرى وفقا لما يقره القانون الدولي".

ووفقا للدساتير الوطنية فإن الحرب نوعين، حرب هجومية وحرب دفاعية، حيث تمثل الحرب الهجومية دورا سلبيا للدولة الجزائرية والتزاما بعدم اللجوء إليها أو تطبيقها بموجب

³⁶— أوصديق فوزي ، مرجع سابق، ص 138.

القواعد الدستورية التي تشير إلى ذلك، حيث أسست الدساتير إلى الحق الايجابي في إعلان الحرب في حالة الدفاع حيث يمثل عنصر الامتناع عن الحرب الهجومية للدولة الجزائرية أحد أسس في تطبيقها للدولة بأنه ليس لها الحق في الحرب بالتدخل في الشؤون الأجنبية وسيادة الدول الأخرى، ولا يمكن لها أن تمارس عدوان مهما كان على غيرها، وذلك في إطار احترام الدول الأخرى، ومن أجل إشاعة السلم والأمن الدولي وتجنب الصراعات مع غيرها من أجل بث استقرار العالمي،³⁷ وهي بين الظروف غير العادية وأشد خطورة من الحالة الاستثنائية ، كما انه يتم إعلان حالة الحرب يشترط ان تكون البلاد مهددة بخطر داهم، كما يشترط ان يكون العدوان واقعا او على وشك الوقوع ، ولا يمكن إعلان رئيس الجمهورية هذه الحالة إلا بعد الاستماع الى المجلس الأعلى للأمن ومجلس الوزراء واستشارة رئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس مجلس الأمة ورئيس المجلس الدستوري .

ويتم الاستماع إلى المجلس الأعلى للأمن من أجل تقديم الاستشارة العسكرية لرئيس الجمهورية ودراسة مختلف المخططات العسكرية لإيجاد الحلول والتدابير اللازمة في مختلف الميادين لسلامة وأمن الدولة الداخلي، ولرئيس الجمهورية الحرية في اتخاذ القرار أو عدم الأخذ به فهي إذا آراء غير ملزمة إلا أنها تكتسي أهمية كبيرة لاتخاذ كافة الإجراءات اللازمة من أجل الحد من العدوان، إذ أن رئيس الجمهورية يتمتع بكل الصلاحيات المتعلقة بهذه الحالة من خلال إيقاف العمل بالدستور ويتولى ممارسة جميع السلطات في الدولة.

وقد كرست الدساتير الوطنية حالة الحرب بدءا من دستور 1976³⁸، كما تم تكريسه من خلال دستور 1989³⁹، وهو ما كرسه أيضا في دستور 1996⁴⁰، ثم كرسه في التعديل الدستوري لسنة 2016⁴¹، حيث أنه إذا وقع عدوان فعلي على البلاد أو يوشك ان يقع حسب ما نصت عليه الترتيبات الملائمة لميثاق الأمم المتحدة، في هذه الحالة يعلن رئيس الجمهورية الحرب، بعد اجتماع مجلس الوزراء والاستماع الى المجلس الأعلى للأمن واستشارة رئيس

³⁷ - سعوداوي صديق ، مرجع سابق، ص 385.

³⁸ - انظر نص المادة: 120 من دستور 1976، مرجع سابق.

³⁹ - انظر نص المادة: المادة 87 من دستور 1989 ، مرجع سابق.

⁴⁰ - انظر نص المادة 38 من دستور 1996 ، مرجع سابق.

⁴¹ - انظر نصوص المواد: 109، 110، 111 من دستور 2016 ، مرجع سابق.

مجلس الأمة ورئيس المجلس الشعبي الوطني ورئيس المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) ، ويجتمع البرلمان وجوبا ويوجه رئيس الجمهورية خطابا للأمة يعلمها بذلك، كما كرسه التعديل الدستوري لسنة 2020⁴².

رابعا: الآثار التي تترتب عن إعلان حالة الحرب:

تتجلى الآثار في حالة الحرب يوقف العمل بالدستور مدة حالة الحرب ويتولى رئيس الجمهورية جميع السلطات ،وإذا انتهت المدة الرئاسية لرئيس الجمهورية تمدد وجوبا إلى غاية نهاية الحرب وفي حالة استقالة رئيس الجمهورية أو وفاته أو حدوث أي مانع آخر له، يخول رئيس مجلس الأمة باعتباره رئيسا للدولة كل الصلاحيات التي تستوجبها حالة الحرب، حسب الشروط التي تسري على رئيس الجمهورية، وفي حالة اقتران شغور منصب رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الأمة ، يتولى رئيس المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) وظائف رئيس الدولة حسب الشروط المبينة سابقا.

وأخيرا يوقع رئيس الجمهورية اتفاقيات الهدنة ومعاهدات السلم، ويتلقى رأي المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حاليا) في الاتفاقيات المتعلقة بها ، ثم يعرضها فورا على كل غرفة البرلمان.

هذه الآثار تضمنتها المواد من 95 إلى 96 من دستور 1996 وهي كالتالي :

- 1- اجتماع البرلمان وجوبا .
- 2- بعد اجتماع البرلمان وجوبا وبالرغم من إيقاف العمل بالدستور طيلة حالة الحرب يلزم الدستور رئيس الجمهورية بتوجيه خطاب إلى الأمة يعلمها فيه بدخول وضعية الحرب.
- 3- إيقاف العمل بالدستور.

المطلب الثاني

تجاوزات المجلس الأعلى للأمن لصلاحياته

لقد مرت الجزائر لفترة فراغ دستوري بكل ما تحمله الكلمة من معاني وهذا في فترة الأزمة السياسية وقد عرف في ذلك الوقت استعمال كل الوسائل للبحث عن حل يخرج البلاد من

⁴² - انظر نصوص المواد: 100، 101 من التعديل الدستوري لسنة 2020، مرجع سابق.

الأزمة السياسية التي كانت تتخبط فيه خاصة في ظل غياب المؤسسات الدستورية لذا نجد تجاوز المجلس الأعلى للأمن لصلاحياته في مرحلة الأزمة الدستورية بالرغم من أن صلاحية المجلس الأعلى للأمن تكمن في تقديم آراء استشارية لرئيس الجمهورية في مجال الأمن، ولكن تجاوز هذه الصلاحية في مرحلة غير متوقعة التي عرفتها الجزائر سنة 1992 بانتقاله من مؤسسة استشارية إلى مؤسسة تأسيسية، وهي أزمة دستورية لم ينص عليها الدستور بسبب استقالة رئيس الجمهورية " الشاذلي بن جديد" من جهة، وحل المجلس الشعبي الوطني من جهة أخرى⁴³.

ومن المفارقات التي عايشها المجلس الأعلى للأمن أن يجتمع دون رئيسه الشاذلي بن جديد الذي استقال من منصبه في 11 يناير 1992، ودون رئيس المجلس الشعبي الوطني بعد أن تم حل الهيئة التشريعية في 4 يناير 1992، ويأخذ قرارات مصيرية في الحياة السياسية للبلاد وُصفت بالتأسيسية، لقد كان المجلس وراء إيقاف المسار الانتخابي في دوره الثاني عشية اليوم الموالي لاستقالة الرئيس الشاذلي بن جديد وذلك عبر إعلان بثه التلفزيون العمومي الجزائري ومما جاء في القرار: "وقف المسار الانتخابي إلى حين استتباب الأمن وعودة الاستقرار وتوفر ظروف الممارسة الديمقراطية".

الفرع الأول

استقالة رئيس الجمهورية

بتاريخ 11 جانفي 1992 اجتمع الرئيس المرحوم "الشاذلي بن جديد" بأعضاء المجلس الدستوري، وقدم استقالة من منصب رئيس الجمهورية بسبب الأوضاع السياسية التي عرفتها الجزائر بعد إجراء انتخابات تشريعية فاشلة وفازت بها الجبهة الإسلامية للإنقاذ ، المحل ب188 مقعدا وذلك في 26 ديسمبر 1991 وبداية الأزمة الدستورية في ظل شغور منصب

⁴³ - دواوي كهيينة، جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية ، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبدالرحمان ميرة بجاية، 2018، ص. 15.

المجلس الشعبي الوطني كهيئة تشريعية والتجميد بعمل الدستور، مما عرفت اضطرابات في شوارع الجزائر¹.

أدت هذه الأوضاع إلى انسحاب المرحوم "الشاذلي بن جديد" من رئاسة الدولة، ولكن في هذه الحالة يمكن لرئيس الجمهورية تقديم الحلول التالية:

- استكمال المسار الانتخابي .
- إلغاء الانتخابات التشريعية باعتباره صاحب سلطة بتقديم إصلاحات سياسية واقتصادية.
- استقالة الرئيس "الشاذلي بن جديد".

الفرع الثاني

حل المجلس الشعبي الوطني

يعتبر المجلس الشعبي الوطني هيئة تشريعية، تم حلها في 04 جانفي 1992 مع اقتران استقالة الرئيس المرحوم "الشاذلي بن جديد" وتوقيف المسار الانتخابي، إذ عرفت بعض الإشكالات والانزلاق والإفلات الأمني بسبب إعلان عن نتائج الدور الأول للانتخابات التشريعية في سنة 1991 إثر فوز التيار الإسلامي، وحرمان الهيئات الأخرى من الحصول على مقاعد على مستوى المجالس المنتخبة²، فهذا أثارت ردود وطنية ودولية عن طريق الحملات الإعلامية على الشعب بسبب طريقة اختياره، إذ أنه نجد تونس غلقت حدودها مع الجزائر وتفاقت أكثر الأوضاع عند استقالة الرئيس وحل المجلس الشعبي الوطني إثر اقتران الشغور المنصب مما أدى إلى وصول الجزائر إلى فراغ دستوري أدى إلى ضرورة إيقاف المسار الانتخابي³ دور المجلس الأعلى للأمن تقديم الآراء لرئيس الجمهورية، ولكن بسبب الفراغ الدستوري المتمثل في الاستقالة والحل، اجتمع المجلس للحد من هذا الفراغ بتاريخ 12-01-1992 وأعلن عن توقيف المسار الانتخابي و البقاء في اجتماع مفتوح إلى غاية إنهاء أزمة

¹ - BRAHIMI Mohamed, le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression constitutionnelle, OPU, Algérie, 1995. P. 85.

² - بن علي زهيرة، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية - دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014، ص. 288.

³ - اقوجيل نبيلة، حبة عفاف، "القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، ص. 374.

الدستورية مع صدور إعلان ثاني بتاريخ 14-01-1992 يتعلق بإنشاء المجلس الأعلى للدولة يتولى جميع السلطات المخولة لرئيس الجمهورية بمقتضى الدستور الساري المعمول، ويتخذ كل التدابير التشريعية من اجل ضمان سير.

من حيث الشكل، استقالة الرئيس الشاذلي، في ظل غياب المجلس الشعبي الوطني أو بالأحرى بعد الحل غير المعين للمجلس، وهي حالة لم تنص عليها المادة 84 من الدستور 1989، حيث لم يتصور المؤسس الدستوري أن يتم الجمع إراديا بين استقالة الرئيس وحل المجلس، ونص صراحة على أنه في حالة وفاة الرئيس في ظل عدم وجود المجلس يتولى رئيس المجلس الدستوري رئاسة البلاد مؤقتا، وهو ما لم يتم العمل به مطلقا.

رغم أن المادة 153 من الدستور الجزائري لسنة 1989 تنيط بالمجلس الدستوري السهر على احترام الدستور، وتمنحه صلاحيات تفسير أحكامه والبت في دستورية القوانين المعروضة عليه بموجب الإخطار أو بقوة القانون، إلا أن ردة فعل المجلس الدستوري الجزائري عقب إعلان استقالة الرئيس الشاذلي بن جديد، يثير الكثير من التساؤل أصدر المجلس بيانا أفاد فيه باستقبال رئيس الجمهورية لرئيس المجلس الدستوري وأعضائه بمقر إقامته وأبلغ المجلس رسالة ضمنها استقالته، غير أن المهم في هذا المقام ما جاء فيه بخصوص الإشارة إلى أن اقتراح شغور منصب الرئيس بالاستقالة مع شغور المجلس الشعبي الوطني عبر الحل لم ينص عليها الدستور، فضلا عن أن الاستقالة جاءت في ظل ظروف سياسية تمر بها البلاد، وبدل البحث في ثنايا الوقائع المعروضة ومدى دستورتها سواء بالنسبة للاستقالة أو حل المجلس، اختار المجلس حلا سياسيا أكثر منه قانونيا¹، من خلال الإشارة إلى المؤسسات التي يتعين عليها العمل على ضمان استمرارية الدولة، حيث اعتبر أنه "يتعين على المؤسسات المخولة بالسلطات الدستورية المنصوص عليها في المواد 24 (الجيش) و75 (الحكومة) و129 و130 (السلطة القضائية) و153 (المجلس الدستوري) من الدستور أن تسهر على استمرارية الدولة وتوفير الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري".

¹ - قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009، ص. 50.

- وقد يفهم أن تخلي رئيس المجلس الدستوري عن خيار تعويض الرئيس قياسا على اقتراح حالة الشغور بالوفاة مع حل المجلس، جاء لعدة أسباب :
- ضغوط الحكومة الفعلية التي كانت تريد الاستئثار بالسلطة
 - الخوف من تدهور الوضع وما يصاحبه من تداعيات على حياته
 - تولي رئيس المجلس الدستوري للرئاسة يلزم بتنظيم انتخابات رئاسية خلال 45 يوما وهو أمر قد لا يكون في صالح السلطة بعد نتائج الدور الأول.
- ويقرر رئيس المجلس الدستوري آنذاك هذا الاختيار بأنه في غياب السلطات العليا فإن الدستور يشير إلى هيئات أخرى لها سلطة مثل السلطة القضائية والحكومة والجيش، هذه الهيئات تجتمع وتبحث عن صيغة لإنابة الرئيس، مبينا أن استمرارية الدولة في حالة استقالة رئيس الجمهورية تطرح فكرة الإنابة عن طريق شخص أو هيئة أو جماعة ولكن **الاستان بوشعير** يتساءل عن سر تفضيل المجلس بين إنابة هيئة استشارية معيبة ممثلة في المجلس الأعلى للأمن، ويستبعد الإنابة الشخصية القريبة من أحكام الدستور ممثلة في رئيس المجلس الدستوري¹ ، أو حتى أي شخصية أخرى تحظى ببعض الشرعية كرئيس الحكومة أو رئيس المحكمة العليا والحالة هذه، فإن التساؤل يبقى مشروعا حول مدى مسؤولية المجلس الدستوري وخاصة رئيسه عن هذا القرار، أو بالأحرى البيان الخطير الذي لم يوفق في تجنب البلاد حالة الفراغ الدستوري، بل فتح الباب أمام مرحلة مؤلمة على الصعيدين السياسي والأمني، كان من الممكن تلافيها عبر بحث عدة بدائل أخرى أكثر منطقية وعقلانية²، يمكن أن نذكر منها:
- رفض استقالة رئيس الجمهورية إما لعدم استيفاء الأشكال الضرورية أو لعدم المواعمة سواء بسبب الظرف السياسي الخطير أو بسبب اقترانها مع حل المجلس.
 - رفض حل المجلس الشعبي الوطني بسبب عدم احترام الإجراءات المنصوص عليها.
 - عدم اتخاذ أي موقف باعتبار الأمر مشكلة سياسية ولا يتعلق بتطبيق نصوص الدستور.

¹- بوشعير سعيد ، مرجع سابق، ص. 195.

²- بولودنين أحمد، مرجع سابق، ص. 27 و 28.

- التأكيد على الطابع الاستشاري للمجلس الأعلى للأمن، بحيث لا يمكنه تولي تسيير شؤون الدولة.

لقد فتح الاختيار السلبي للمجلس الدستوري الباب أمام القوى الحاكمة آنذاك للتصرف تحت غطاء بيان 11 جانفي 1992 المريب، بحجة استمرارية الدولة من أجل بناء نظام مؤقت خارج الإطار الدستوري يتولى تسيير الشأن العام فبناء على بيان المجلس الدستوري (المحكمة الدستورية حالياً)، بادر المجلس الأعلى للأمن إلى الاجتماع بشكل غامض مصدراً مجموعة من البيانات التي حملت قرارات مفصلية في هذه المرحلة، حيث أعلن في 12 جانفي 1992، أنه في اجتماع مفتوح إلى حين التوصل إلى إيجاد حل لشغور منصب رئاسة الجمهورية، ووقف المسار الانتخابي، والتكفل بكل القضايا التي من شأنها المساس بالنظام العام وأمن الدولة¹.

ناهيك عن العيوب الإجرائية التي شابت عمل المجلس الأعلى للأمن عند تصدره لهذه المهمة خاصة بسبب غياب رئيس الجمهورية (المستقيل) الذي يتولى رئاسة المجلس، وغياب رئيس المجلس الشعبي الوطني (المحل)، تمحورت التحليلات المعروفة في الجزائر حول عدة عيوب جوهرية تتعلق بأهلية المجلس الأعلى للأمن للقيام بهذا العمل بدلا من الهيئة المقترحة من قبل المجلس الدستوري².

الفرع الثالث

مرحلة تأسيس المجلس الأعلى للدولة

كان المجلس أيضا وراء تأسيس المجلس الأعلى للدولة تحت رئاسة الراحل "محمد بوضياف"، وذلك عبر بيانه المؤرخ في 14 يناير 1992، وقد جاء في البيان، أنّ المجلس الأعلى للأمن مؤسسة دستورية، تضم في عضويتها سلطات المؤسسات المشار إليها في المواد 24 و 75 و 79 و 129 و 130 من الدستور 1989، وهي بذلك تؤشر إلى المؤسسات التالية: الجيش الوطني الشعبي، الممثل بوزير الدفاع الوطني، وكذا قائد أركان الجيش الوطني

¹- عابد محمد، تسيير المراحل الانتقالية في الدول العربية، دراسة مقارنة: الجزائر، مصر وتونس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجليلي ليايس، سيدي بلعباس، 2021، ص. 84.

²- عابد محمد، مرجع نفسه، ص. 85.

رئيس الحكومة، وزير الشؤون الخارجية ، وزير الداخلية والجماعات المحلية، ووزير العدل، كما اجتمع المجلس الأعلى للأمن يوم 9 فبراير 1992 تحت رئاسة الراحل " محمد بوضياف " قصد الإعلان عن حالة الطوارئ التي استمرت إلى غاية 2011¹.

لعب المجلس الأعلى للأمن دورا تأسيسيا للمرحلة الانتقالية الثانية وذلك بعد نهاية فترة المجلس الأعلى للدولة التي كانت البداية مع تمديد فترة المجلس الأعلى للدولة إلى نهاية يناير 1994 ، ذلك ما أعلنه بيان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 19 ديسمبر 1993² الذي برّر هذا التمديد بانعقاد الندوة الوطنية يومي 25 و 26 يناير 1994 ، والمقترحة من قبل لجنة الحوار الوطني، كما أسس نفس البيان، لهيئة رئاسية جديدة دون تحديد تكوينها البشري، ولا صلاحياتها ولا فترة حكمها وكان من المفروض أن يتأسس هذه الهيئة **عبد العزيز بوتفليقة** بمعية نائبين، لكن تطور الأحداث ومغادرة **بوتفليقة** الجزائر متجها إلى سويسرا، دفعت أصحاب القرار إلى التخلي عن هذه الهيئة، بعد تعيين وزير الدفاع الوطني **ليامين زروال** من قبل المجلس الأعلى للأمن عبر الإعلان المؤرخ في 30 يناير 1994³.

بقي المجلس الأعلى للأمن سلطة تأسيسية خلافا لأحكام الدستور، غير أن هذه المرة، اجتمع تحت رئاسة رئيس المجلس الأعلى للدولة، وذلك عكس البيان الصادر في 1992 والذي شهد فيه غياب رئيس الجمهورية وكانت تشكيلة المجلس الأعلى للأمن كاملة تقريبا، إذ الغائب الوحيد كان رئيس المجلس الشعبي الوطني، بينما حضر، زيادة على **علي كافي** رئيس المجلس الأعلى للدولة، **رضا مالك** رئيس الحكومة، و**ليامين زروال** وزير الدفاع الوطني، و**محمد صالح دمبيري** وزير الشؤون الخارجية، و**سليم سعدي** وزير الداخلية والجماعات

¹ أمر رقم 11-01 مؤرخ في 23/02/2011، يتعلق بإجراءات رفع حالة الطوارئ.

² إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 19/12/1993، المتضمن تمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، ج ر ج ج عدد 84 الصادر بتاريخ 20/12/1993.

³ إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 30/01/1994، المتضمن تعيين السيد ليامين زروال رئيسا للدولة ووزير الدفاع الوطني ، ج ر ج ج عدد 06 الصادر بتاريخ 31/01/1994.

المحلية، ومحمد تقيّة وزير العدل، ومراد ابن شنهو وزير الاقتصاد، وأخيرا محمد العماري رئيس أركان الجيش الوطني الشعبي.

-إن ما يبرر هذا العمل للمجلس الأعلى للأمن هو ضرورة استمرارية الدولة التي كانت معدومة المؤسسة التنفيذية و التشريعية، و ذلك لتقديم رئيس الجمهورية الشاذلي بن جديد استقالته من ناحية و تزامنها مع حل المجلس الشعبي الوطني من ناحية أخرى، و هي التي لم ينظمها دستور 1989 في مادته 84 ، فكان من الضروري أن يتدخل المجلس الأعلى للأمن لسد هذا الشغور من أجل استمرارية الدولة و السير العادي للمؤسسات و النظام الدستوري¹.

مما سبق نجد غياب الأساس الدستوري لتأسيس المجلس من حيث المبدأ، فإن الفراغ المزدوج الناجم عن استقالة الرئيس وحل المجلس الشعبي الوطني، في ظل إجماع المجلس الدستوري عن اعتماد التفسير بالقياس أو بالهدف، جعل من بيان هذا الأخير بتاريخ 11 جانفي 1992 منطلق أي تفكير لتجاوز هذا الانسداد المؤسساتي على مستوى القمة.

ولكن هذا البيان الذي وصفه الأستاذ بوسوماح² بـ *opportunité décision* ،

الذي أسند إلى مجموعة من المؤسسات المذكورة في الدستور مهمة السهر على استمرارية الدولة و ضمان الشروط الضرورية للسير العادي للمؤسسات والنظام الدستوري، تعرض بدوره إلى كثير من الانتهاكات التي ضاعفت حجم مآزق الشرعية وبشكل أوضح، يمكن تلخيص جملة هذه الانتهاكات فيما يلي:

-خول البيان للسلطات المذكورة مجتمعة ضمان المهمة المشار إليها أعلاه، ولكنه لم يمنحها صراحة ولا ضمنا، سلطة إيجاد حل بديل خارج النظام الدستوري المكلفة أصلا بضمان استمراره حيث أثبتت تطورات الأحداث أن طريقة تسيير هذا الفراغ لم تنتهك أحكام الدستور فقط، بل

¹ - دواوي كهيينة، جاب الله سعاد، المرجع السابق ، ص. 17.

² - BOUSSOUHAH mohamed, la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998, Op. Cit, P.53.

حتى بيان المجلس الدستوري الذي يعتبر إشارة الدخول في المرحلة الانتقالية. ذلك أن القيادة الجماعية التي أشار إليها البيان (الجيش، الحكومة، السلطة القضائية والمجلس الدستوري) لم تجتمع إطلاقاً لبحث التعامل مع هذا الفراغ، بل ولدت هذه الهيئة مية¹.

وفي هذا الصدد، ينتقد بعض الكتاب مثل الأستاذ بوسوماح محاولات التغليف التي وقع فيها الفقه والمتابعون السياسيون على حد سواء، فيما يتعلق بالهيئة الجماعية التي أشار إليها المجلس الدستوري، والمجلس الأعلى للأمن، حيث أن تركيبة الهيئتين مختلفة تماماً، على عكس ما يدافع عنه أحد أحمد هارون وبعض القانونيين .

ويفسر بوسوماح تفضيل المجلس الأعلى للأمن على الهيئة الرئاسية المقترحة من المجلس الدستوري لعدة اعتبارات، قد يكون أبرزها غياب بعض الشخصيات نافذة عن تركيبة الهيئة الجماعية وخاصة وزير الداخلية آنذاك ، ورئيس الأركان **عبدالمالك قنايزية**².

من ناحية قانونية وإجرائية بحتة، يجب التساؤل عن كيفية عقد اجتماع للمجلس الأعلى للأمن في ظل غياب الرئيس (المستقيل)، وهو وحده المخول بدعوة المجلس للاجتماع وتحديد جدول أعماله وإبلاغه للأعضاء³ وبالتالي لا وجود لأي حيلة قانونية لتجاوز هذا الإجراء في ظل غياب الرئيس⁴.

¹-Ibid. P.56.

²-Ibid. P.57.

³- المرسوم الرئاسي رقم 98-96 بتاريخ 24 أكتوبر 1989، مرجع سابق.

⁴- يشير بوسوماح إلى وجود احتمالين لعقد المجلس، إما مبادرة شخصية من رئيس الحكومة سيد أحمد غزالي، وذلك خارج نطاق صلاحياته (وهو ما أقر به في حوار صحفي مع جريدة لوموند الفرنسية في 11 و12 جانفي 2002)، أو بناء على طلب من الأغلبية النافذة من أعضاء المجلس.

ومن هذا المنطلق، يعتبر البعض¹ أن اجتماع المجلس لاغ بقوة القانون، وأن قراراته لا يمكن اعتبارها صحيحة قانوناً، بل تصنف ضمن الأعمال المنعدمة أصلاً، فضلاً عن أنها تفتقد لأي قاعدة قانونية تقوم عليها، فهي صادرة عن هيئة غير مختصة بشكل مزدوج:

1- المجلس الأعلى للأمن غير مختص لأنه فرض نفسه بديلاً للهيئة الجماعية التي أشار إليها بيان المجلس الدستوري التي تضم الهيئات الدستورية القائمة إلى غاية استقالة الرئيس (الجيش، الحكومة، المجلس الدستوري، والقضاء)².

2- المجلس الأعلى للأمن مجرد هيئة استشارية لا تملك سلطة القرار من جهة أخرى³.
يضاف إلى ما سبق أن المجلس الأعلى للدولة ينصب دستورياً من طرف المجلس الأعلى للأمن⁴ فكيف تستمد هيئة رئاسية تدير البلاد تنفيذياً وتشريعياً شرعيتها من قبل هيئة استشارية مكونة من مجموعة من الموظفين السامين بعد غياب أولئك المنتخبين الذين يحوزون الشرعية السياسية؟ بل إن المجلس الأعلى للأمن عاد للواجهة مرة أخرى نهاية سنة 1993 بمناسبة نهاية عهدة المجلس الأعلى للدولة المحددة بسنتين، ليعلن عن تمديد عهدة هذا الأخير إلى غاية 31 جانفي 1994، بهدف منح المزيد من الوقت للتحضير لندوة الوفاق الوطني⁵.

الفرع الرابع

المجلس الأعلى للأمن بعد الأزمة الدستورية

¹– Ibid, même page.

²– عابد محمد، مرجع سابق، ص.95.

³ – BOUSSOUHA, mouhamed la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels, Op.Cit. P.60.

⁴– علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع: توقيف الانتخابات التشريعية (جانفي 1992) أمام رعب الجهاديين، دار القصب للناشر، 2015، ص. 192.

⁵– طعيبة أحمد، أزمة التحول الديمقراطي في الجزائر 1988-1994، مذكرة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998، ص. 220.

لقد تمّ الاستغناء عن خدمات المجلس الأعلى للأمن بعد تعيين ليامين زروال كرئيس للدولة، ثمّ انتخابه في نوفمبر 1995 كرئيس للجمهورية، إذ لم يجتمع خلال فترة حكمه، أما خلال حكم الرئيس الراحل عبد العزيز بوتفليقة، فلم يجتمع المجلس إلا مرة واحدة وكان ذلك في 31 يناير 2011 بعد أحداث الربيع العربي، وعلى إثره تم إنهاء حالة الطوارئ يوم 24 فبراير 2011 بمقتضى الأمر رقم 01-11 المؤرخ في 23 فبراير 2011.

وقد عرف المجلس الأعلى للأمن حيوية ونشاطا منذ انتخاب السيد عبد المجيد تبون رئيسا للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية وكان أول اجتماع للمجلس في 26 ديسمبر 2019 أي بعد أيام معدودات من أداء اليمين الدستورية، وخصص الاجتماع للأوضاع الأمنية على الحدود الجزائرية خاصة منطقة الساحل والحدود الليبية الجزائرية، ثاني اجتماع للمجلس كان في 23 مارس 2020، وكان قد خصص لأزمة جائحة كورونا، حيث لعب المجلس فيه دور المجلس الأمني الصحي وكان آخر اجتماع عرفه المجلس يوم 18 مايو 2021 وفيه تمّ تصنيف حركة رشاد وحركة استقلال منطقة القبائل كمنظمتين إرهابيتين، وقطع العلاقات الدبلوماسية مع المغرب وكذا حظر تحليق طائرات الكيان الصهيوني في الإقليم الجوي الجزائري، كما تم إصدار، يتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره¹، وإلغاء المرسوم الرئاسي رقم 196-89 المؤرخ في 24 أكتوبر 1989 .

المبحث الثاني

المجالس العليا للأمن في التجارب المقارنة

اعتمدت معظم دول العالم جهاز أو هيئة أو مجلس "أمن قومي" يتبع لرئيس الدولة، ويضم في العادة وزراء الدفاع والداخلية والخارجية والمالية والاقتصاد؛ ويكون له أمين عام أو مستشار أو منسق، مع جسم إداري يتولى الشؤون التنفيذية .

¹ - مرسوم رئاسي رقم 539/21، مرجع سابق.

المطلب الأول

في النظام الانجلوسكسوني

إن الدول الانجلوسكسونية تختلف وتتميز فيما بينها وهذا راجع إلى اختلاف طبيعة النظام السياسي المعتمد في كل دولة لهذا سنقوم بدراسة طبيعة المجلس الأعلى للأمن في كل من الولايات المتحدة (الفرع الأول) وبريطانيا (الفرع الثاني)

الفرع الأول

التجربة الأمريكية (نموذج)

تعد التجربة الأمريكية رائدة في هذا الصدد حيث أسس الرئيس "ثرومان" مجلس الأمن القومي **NSC** الذي يعتبر آلية مؤسسية أساسية لإدارة الرئاسة لتدبير أزمات الأمن القومي، وتم إنشاء مجلس الأمن القومي في عام 1947 لتلبية حاجة ماسة للتعاون بين مختلف الإدارات والوكالات المسؤولة عن المسائل الأمنية الوطنية في الولايات المتحدة. وقبل إنشاء مجلس الأمن القومي، تعاونت لجان مختلفة من خلال قنوات رسمية وغير رسمية، مثل لجنة تنسيق الدولة للبحرية البحرية لعام 1944، التي ركزت على التنسيق العسكري وهو اعتراف بالحاجة إلى إدارة الجهود المترابطة لهذه الكيانات مع نهاية الحرب العالمية، وكان مجلس الأمن القومي تنويعا لمحاولات سابقة في تنسيق مخصص لإدارة الجهود المتصلة بالحرب، وكذلك نتاج للمناقشة بشأن كيفية تكوين النظام الأمني البيروقراطي في **الولايات المتحدة**، بما في ذلك دور الرئيس¹.

حيث يتأسس مجلس الأمن القومي رئيس الجمهورية وتتكون عضويته من: وزير الخارجية ووزير المالية ووزير الدفاع ومساعد الرئيس لشؤون الأمن القومي ويتكون المجلس من عدة مستشارين هم: المستشار العسكري ويمثله رئيس قادة الأركان المشتركة، ومستشار

¹ – ANTHONY Wanis-St. John, «the national security council: tool of presidential crisis management », Anthon Journal of Publicand International Affairs (vol. 9, no. 1, 1998) p.103.

الاستخبارات ويمثله مدير الاستخبارات المركزية ويدعى كل من رئيس أركان الرئيس ومستشار الرئيس ومساعد الرئيس للسياسة الاقتصادية لحضور أي اجتماع للمجلس أما المدعي العام ومدير مكتب الإدارة والموازنة فيدعون لحضور الاجتماعات المتعلقة بمسؤولياتهم. ويدعى رؤساء الإدارات والهيئات التنفيذية الأخرى بالإضافة إلى كبار المسؤولين لحضور اجتماعات مجلس الأمن القومي حسب الحاجة¹.

كما حدد القانون المنظم لمجلس الأمن القومي الأمريكي مهام **المجلس** " في تقديم المشورة للرئيس فيما يتعلق بالسياسات الداخلية والخارجية والعسكرية المتصلة بالأمن القومي لتمكين القوات المسلحة والإدارات والوكالات الأخرى التابعة لحكومة الولايات المتحدة من التعاون على نحو أكثر فعالية إلى جانب تقدير وتقييم أهداف **الولايات المتحدة** والتزاماتها وتحدياتها والمخاطر المرتبطة بقدراتها العسكرية والأمنية، فضل عن تقديم توصيات إلى الرئيس بشأن السياسات المتعلقة بالمسائل ذات الاهتمام المشترك لإدارات ووكالات حكومة الولايات المتحدة المعنية بالأمن القومي².

إلى جانب مجلس الأمن القومي تشغل مجموعة من اللجان والمؤسسات التي تشغل على المهام والقضايا الأمنية³ ولعبت بعض اللجان الرفيعة المستوى دورا أساسيا في صنع القرار والتنفيذ، وتزايد دورها على عهد "هنري كيسنجر" مستشار للخارجية من الذي عمل الأمن القومي في حكومة الرئيس ريتشارد نيكسون، ووزيرا 1973 إلى 1977 في عهد الرئيس جيرالد فورد أعاد الرئيس فورد تنشيط مجلس الأمن القومي إلى حد ما واستخدمه لاتخاذ قرار بشأن الأزمات

¹ - « 50 U.S. Code § 3021 – National Security Council », LII / Legal Information Institute, (Web : www.law.cornell.edu) Retrieved 15 /01/2018.

² - ibid.

³ - 2 Central Intelligence Agency.National Security Resources Board.National Military Establishment.Secretary of Defense.Military Assistants to the Secretary.Civilian personnel.Department of the Army.Department of the Navy. Department of the Air Force.United States Air Force.Effective date of transfers.War Council.Joint Staff.Munitions Board.Research and Development Board.

التي عايشها **أزمة الفيتنام**، وأعاد ريغن الاشتغال عبر مجموعة إدارة الأزمات (CMG) التي كان يرأسها نائبه "جورج بوش" والذي كان على رأس مجموعة من اللجان داخل مجلس الأمن القومي، لقد عملت على إصلاح مجلس الأمن القومي عبر ايلاء وكالة الأمن القومي **NSA** أهمية كبرى، وتغيير مجموعة من اللجان وإدراج أخرى مكلفة بقضايا جديدة كالإرهاب وغيره¹.

خلال إدارة بوش، تم إصلاح هيكل لجنة مجلس الأمن القومي بشكل كبير، وظل الرئيس على رأس نظام صنع القرار المتعلق بالأمن الوطني، كما تألف المجلس من نفس الأعضاء القانونيين وتكونت بالمجلس لجننتين أساسيتين (**الجنة المديرية Principals Committee**) و (**لجنة النواب the Deputies Committee**)، وقد برز دور لجنة النواب بشكل كبير باعتبارها المحرك الحقيقي لعمل مجلس الأمن القومي².

الفرع الثاني

التجربة البريطانية

يتشكل مجلس الأمن القومي البريطاني من الوزراء ذات الوزن السيادي في الحكومة، تدعمها أمانة مخصصة تتولى تنسيق والنظر في المسائل المتعلقة بالأمن القومي والسياسة الخارجية والدفاع والعلاقات الدولية والتنمية والقدرة على الصمود والطاقة وأمن الموارد. كما يستدعى للمجلس كبار المسؤولين عند الحاجة (**كـرئيس الأركان ورئيس جهاز المخابرات والمدير العام للأمن**)³ كذلك أن الوزراء الذين ليسوا أعضاء دائمين في مجلس الأمن القومي مدعوون للحضور حسب الاقتضاء لمناقشة القضايا التي تؤثر على إداراتهم.

¹ – ANTHONY Wanis–St. John, op.cit, p.106.

² – Mark Wilcox, «The National Security Council Deputies Committee– Engine of the Policy Proces», InterAgency Journal (Vol. 5, Issue 1, Winter 2014) p.22.

³– Cabinet Office, National Security and Intelligence: National Security Council. Web (Gov.UK website: www.gov.uk), retrieved 4 November 2014.

يضم مجلس الأمن القومي البريطاني ثلاثة لجان فرعية رسمية تتضمن كل منها على وزراء تكون إداراتهم لها علاقة بالمصالح العليا، وهي: لجنة التهديدات والمخاطر والطوارئ، ولجنة الأمن والردع النووي، ولجنة القوى الصاعدة، وتتراوح عضوية هذه اللجان الفرعية من 20 وزيرا إلى سبعة وزراء، كما تحدث لجان مؤقتة لمعالجة الأزمة الطارئة (كاللجنة التي عقدت بشأن الأزمة في ليبيا التي اجتمعت 62 مرة من 20 مارس إلى 25 أكتوبر 2011)¹.

المطلب الثاني

في النظام اللاتيني الفرنكوفونية

تعتبر التجربة الفرنسية ذات سبق في هذا المجال حيث تأسس المجلس الأعلى للدفاع الوطني سنة 1906، والأمانة العامة لمجلس الدفاع الوطني سنة 1962، وفي سنة 2010 أحدثت الأمانة العامة لمجلس الدفاع الوطني والأمني وهي بمثابة مجلس الأمن القومي.

الفرع الأول

التجربة الفرنسية

الفرع الأول

التجربة الفرنسية

تعد فرنسا بدورها من البلدان السباقة لتأسيس مجالس ولجان عليا للتداول والتنسيق في الميدان الأمني والعسكري، غير أن مجلس لأمن القومي بصيغته الحديث ارتبط بدعوة **تيكولا ساركوزي** " خلال حملته الانتخابية إلى إنشاء مجلس أمن قومي يشغل مع رئيس الجمهورية (**على الطريقة الأمريكية**)، كجهاز للتحليل والنقاش والتفكير بشأن الأمن والدفاع، في الأوقات العادية وفي أوقات الأزمات، وسيحل محل مجلسي الأمن الداخلي ومجلس الدفاع وسيساعد المجلس رئيس الدولة على تكوين رؤية عامة تدمج الأبعاد الرئيسية الثالثة للسياسة الدفاعية: الأمن الإقليمي، والدفاع العسكري، والعمل الخارجي² مجموعة التجارب حيث أسست منذُ لقد عاشت فرنسا تاريخيا 1906 المجلس الأعلى للدفاع الوطني الذي كان هيئة للتنسيق بين وزارات

¹ – ibid, p.25.

² – **ROCARD** Michel et Alain **BAUER** : « Pour un Conseil de sécurité nationale », (Web :www.iris-france.org).

الدفاع والداخلية الخارجية، قد تحول في الفترة ما بين 1939 - 1921 إلى هيئة لتعبئة الموارد ومواجهة الأزمات، وبرز هذا الدور بشكل أساس مع الجنرال "بيغول" وعرفت سنة 2009 تحول الأمانة العامة للدفاع الوطني (SGDN) إلى الأمانة العامة للدفاع والأمن القومي، وتعتبر هذه الأمانة هيئة للتفكير وإعداد القرارات الكبرى وتتبع تنفيذها، وتضم في عضويتها جميع الوزارات المعنية بالقضايا الأمنية (كالداخلية والخارجية والدفاع والصحة والنقل والصحة¹)

عرفت سنة 2010 ميلاد مجلس الدفاع والأمن القومي الذي يرأسه رئيس الجمهورية²، ويتولى مجلس الدفاع والأمن الوطني هذا وضع المبادئ التوجيهية للبرمجة العسكرية والردع وإدارة 42 العمليات الخارجية والتخطيط الرئيسي لإدارة الأزمات والاستخبارات والأمن الاقتصادي وأمن الطاقة والبرمجة الأمنية المحلية، والأمن القومي ومكافحة الإرهاب³ ويضم هذا المجلس بالإضافة إلى الرئيس كل من الوزير الأول ووزير الدفاع والداخلية والاقتصاد والميزانية والشؤون الخارجية، كما يحق لها استدعاء مسؤولين آخرين حسب احتياجات المجلس⁴.

الفرع الثاني

المجلس الأعلى للأمن في الدول المغاربية (المغرب كنموذج)

المجلس الأعلى للأمن في التجربة المغربية ينص الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله 54 على أنه: "يحدث مجلس أعلى للأمن بصفته هيئة للتشاور بشأن على مؤسسة ضوابط الحكامة الأمنية استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، وتدبير حالات الأزمات، والسهر أيضا الجديدة .

يرأس الملك هذا المجلس، وله أن يفوض إلى رئيس الحكومة صلاحية رئاسة المجلس على أساس جدول أعمال محدد. يضم المجلس الأعلى للأمن في تركيبته، علاوة على رئيس الحكومة، ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس المستشارين، والرئيس المنتدب للمجلس

¹ – secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), (Web : www.cf2r.org).

² – Article L1121-1 du code de la Défense.

³ –ibid.(Article R*1122-1 du code de la Défense).

⁴ – Article R*1122-2 du code de la Défense.

الأعلى للسلطة القضائية، الوزراء المكلفين بالداخلية، والشؤون الخارجية، والعدل، وإدارة الدفاع الوطني، وكذا المسؤولين عن الإدارات الأمنية، وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية، وكل شخصية أخرى يعتبر حضورها مفيد لأشغال المجلس، ويحدد نظام داخلي للمجلس قواعد تنظيمه وتسييره.

يعتبر الفصل الدستوري المذكور أعلاه هو المرجع الوحيد لمناقشة وتناول موضوع المجلس الأعلى للأمن، ووضع نظامه الداخلي، وانطلاق أشغاله التي يمكن من خلالها دراسة أدواره في صناعة القرار الأمني فإن العودة إلى النص الدستوري تساعد على تحديد وظائفه ومعرفة تركيبته. واستشراف آفاق اشتغاله والموقع الذي يمكن أن يشغله في إطار التنسيق بين الجهات الفاعلة في المجال الأمني.

أولاً: على المستوى الوظيفي

يتميز المجلس الأعلى للأمن بالمغرب بالولادة الدستورية حيث أنه يعتبر من المؤسسات التي نصت الوثيقة الدستورية، فهو لم يرتقي إلى الدرجة كما حدث لبعث المؤسسات التي كانت تشتغل في سياق قانوني قبل دستورها، وقد حدد النص الدستوري وظيفة المجلس في ثلاثة مستويات أساسية تؤطر سقفه الهدي.

أ/التشاور:

تعتبر الوظيفة الأولى للمجلس الأعلى للأمن هي التشاور بشأن استراتيجيات الأمن الداخلي والخارجي للبلاد، بما يعني التداول وتقديم رؤية إستراتيجية للأمن القومي المغربي على المستويين الداخلي والخارجي. فالمجلس بهذا الشكل يعتبر هيئة "للتشاور" تساهم في رسم السياسات الأمنية على المستوى الداخلي، وتدارس الخيارات الإستراتيجية لحماية المصالح العليا للبلاد وتعزيز الأمن القومي على المستوى الخارجي إن المجلس الأعلى للأمن هو حسب منطوق الفصل 54، هو هيئة للتشاور وليس "مجلساً استشارياً" فالمشروع الدستوري ميز هذا

المجلس عن باقي المجالس الاستشارية التي حدد وظيفتها في إبداء الرأي وتقديم المقترحات¹، وبهذا التمييز يكون المجلس وظيفته تتجاوز تقديم الاستشارة، إلى مناقشة القضايا الأمنية والمساهمة في صناعة القرار.

ب- تدبير الأزمات:

إن الأزمات الوطنية، إذا لم تكن أمنية بدرجة أولى، فهي تتضمن أبعادا أمنية بالضرورة، وعليه، تكون القيادات وأهمها المجلس الأعلى للأمن باعتبار أنه يضم كافة القيادات سواء منها السياسية أو الأمنية، في حالة اجتماع مستمر لمتابعة تطورات الأزمة، ويقوم بتلقي الاقتراحات والمعلومات والتحليلات والحلول والبدائل والخطط المقترحة لاتخاذ القرارات المناسبة لإدارة ومواجهة الأزمة².

ثانيا: على مستوى التركيبة :

عمل الفصل الدستوري المتعلق بإحداث المجلس الأعلى للأمن(54) على تحديد بنيته العضوية، إلى جانب تحديد سقفه الوظيفي. حيث حدد الشخصيات التي يتكون منها ويضمها هذا المجلس، وكما هو الشأن في التجارب المقارنة فإن هذا النوع من الهيئات (التي تعتبر مجالس عليا) تتميز تركيبتها بحضور قوي للشخصيات الكبرى في الدولة بغض النظر عن طبيعة النظام السياسي .

رئاسة المجلس: ترتبط رئاسة المجالس العليا للأمن والدفاع في مختلف التجارب برئاسة الدولة، وذلك بالنظر لحساسية وأهمية القرار الأمني ومكانته في سلم أولويات الدولة وفي هذا الصدد

¹ - الفصلين 169 و 170 من الدستور المغربي 2011.

² - GIRARD Jean-François et les autres, « Rapport de la mission d'évaluation et d'expertise de la veille sanitaire en France », (Paris, Aout 2006) p.16.

فإن رئاسة المجلس الأعلى للأمن أوكلت للملك باعتباره رئيس الدولة، مع إمكانية تفويض هذه الصلاحية لرئيس الحكومة.³

العضوية في المجلس : يضم المجلس الأعلى للأمن شخصيات مدنية وعسكرية محدد بموجب النص الدستوري، كما قد يحضر اجتماعات المجلس مسؤولين وشخصيات أخرى حسب طبيعة القضايا التي يداولها المجلس.

الشخصيات المدنية: رئيس الحكومة الذي يرأس المجلس الأعلى للأمن بموجب تفويض من الملك، إلا أن هذا التفويض مقيد بوضع جدول أعمال محدد؛ ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس المستشارين اللذين يعتبران عضوان أساسيان في المجلس، بحكم صفتها، مما سيمكنهما من المشاركة في مختلف الاستراتيجيات والخطط الأمنية، بالإضافة إلى وزير العدل والرئيس المنتدب للمجلس الأعلى للسلطة القضائية الذين يساهم حضورهم في تعزيز البعد الحقوقي لخطط المجلس؛ وزير الخارجية الذي يعد عضوا أساسيا في تركيبة المجلس، باعتبار أن من بين مهام المجلس الأعلى للأمن رسم الاستراتيجيات الأمنية الخارجية للمملكة، فضلا عن وزير الداخلية الذي يعتبر من الأعضاء الأساسيين لتشكيلة المجلس، بحكم أن عددا من الأجهزة الأمنية تكون تابعة لوزارة الداخلية، وتشكل قاعدة معطيات أمنية.

الشخصيات العسكرية: إلى جانب الشخصيات المدنية التي تمثل وزارات سيادية ومؤسسات ذات ثقل سياسي، يضم المجلس في تركيبته شخصيات تمثل إدارة الدفاع الوطني وضباط سامين بالقوات المسلحة الملكية ومجموعة من قيادات الأجهزة الأمنية، ومن شأن حضور هذه الشخصيات استحضار الخبرة التي تتمتع بها هذه المؤسسات في رسم استراتيجيات الأمن خاصة في مستواها الخارجي.

³- فصل 48 من الدستور المغربي 2011.

إن تأمل تشكيلة المجلس يكشف عن ضمه أهم الشخصيات التي تتبوأ مكانة سامية في النظام السياسي المغربي، ومع بعض الاختلاف عن التجارب المقارنة فإنه لا يكاد يخرج عن التقاليد الدولية في هذا المستوى فإذا كان مجلس الأمن القومي في بريطانيا ومجلس الدفاع والأمن القومي الفرنسي يطغى عليهما الطابع الوزاري، فإن المجلس الأعلى للأمن في المغرب يضم شخصيات سياسية أخرى من خارج الحكومة رئيسي مجلسي البرلمان، كما أنه يضم مسؤولين كبار سواء مدنيين (كرئيس المجلس الأعلى للسلطة القضائية) أو عسكريين.

خلاصة الفصل الثاني

وكخلاصة للفصل الثاني ومن خلال دراستنا للناحية العملية للمجلس الأعلى للأمن يمكن أن نستخلص ما يلي:

- المجلس الأعلى للأمن من خلال وظيفته نجد انه تجاوز الاختصاص الأصيل، أي وظيفته في تقديم الرأي المشورات في الجانب الأمني، حيث نجده يتدخل حتى في القضايا والمجالات الأخرى على غرار الأمن الصحي للبلاد خاصة بعد الأزمة الوبائية العالمية التي مست الجزائر مؤخرا التي سببها كوفيد 19 المستجد.

- المجلس الأعلى للأمن حافظ على مكانته الدستورية في كل الدساتير المتعاقبة.

- أصبح المجلس الأعلى للأمن هيئة دستورية لا يستهان بها إذ نجده حاضرا ضمن الإجراءات الضرورية التي أوجبها المؤسس الدستوري لصحة أي إعلان عن حالة من الحالات سواء في الظروف الاستثنائية أو العادية.

- المجلس الأعلى للأمن تخطى عن صلاحياته إذ وجدناه كمؤسسة تأسيس هي أخذ قرارات مصيرية في الحياة السياسية للبلاد ولقد كان وراء إيقاف المسار الانتخابي في دوره الثاني في مرحلة التسعينات وأيضا وراء تأسيس المجلس الأعلى للدولة ، كما لعب أيضا دورا تأسيسيا للمرحلة الانتقالية الثانية من خلال إعلانه في تمديد مهام المجلس الأعلى للدولة بالرغم أن كل هذه الخطوات مخالفة لأحكام الدستور.

-المجلس الأعلى للأمن ومقارنته مع المجالس العليا للأمن الأخرى نجد انه من حيث التركيبة الجديدة حسب المرسوم الرئاسي رقم 539/21 المؤرخ في 2021/12/26 المتضمن تشكيلة المجلس الأعلى للأمن وتنظيمه وسيره، لا يختلف كثيرا عن تشكيلات المجالس العليا للأمن الأخرى، حيث تغطي فيها المؤسسات والشخصيات العسكرية، بعكس الشخصيات السياسية قد لا تمتلك الرؤية التقنية لمناقشة القضايا الأمنية، فضلا عن اعتبارها شخصيات حزبية، غير أنه بالنظر إلى طبيعة النظام السياسي الجزائري، فإن حضور هذه الشخصيات له تفسيره في تكريس المساهمة الديمقراطية في صناعة القرار العام، كذلك في المجال الوظيفي ينحصر كثيرا في المجال الأمني سواء داخلي أو خارجي.

وما يوحي بان المجلس الأعلى للأمن لم يكتفي بممارسة اختصاصه الأصلي الذي خوله له الدستور فحسب، بل عمل على ممارسة اختصاصات غير دستورية ذات طابع سيادي، جعلت منه هيئة سيادية تكتسي صفة سلطة اتخاذ قرار .

خاتمة

على ضوء ما يقدمه العمل الاستشاري من آراء وبدائل وخيارات لترشيد عملية اتخاذ القرارات وتوجيه السياسات العامة للدولة والارتقاء بدورها في بناء مؤسساتها وفق للدستور باعتباره المرجعية الوحيدة و الأسمى في تطبيق الأنظمة القانونية بشكل سليم، يعزز ذلك في تكريس دولة القانون والبناء الديمقراطي للمؤسسات الدستورية وهي الاعتبارات التي دفعت الجزائر إلى تأسيس العديد من المؤسسات الاستشارية في مختلف المجالات خاصة بعد التعديل الدستوري لسنة 2016 الذي عمل على دسترة العديد منها نية من المشرع الدستوري بالارتقاء بها على مستوى أسمى نص في الهرم القانوني ألا وهو الدستور.

المجلس الأعلى للأمن ومقارنة بالمؤسسات الاستشارية الأخرى باعتبارها المؤسسة الوحيدة التي حافظت على مكانتها الدستورية في جميع الدساتير المتعاقبة تستمد مصدرها الإنشائي من الدستور بل وحتى الوظيفي جعلها تكتسب حصانة وضمانة مستقرة استنادا إلى طبيعة القواعد الدستورية الثابتة والمستقرة

ومن خلال ما أشرنا إليه في صلب دراستنا لهذه الهيئة وما أدته من أدوار عبر المراحل التي شهدتها الحياة السياسية توصلنا إلى استخلاص العديد من النتائج المتمثلة في:

- كل الدساتير الجزائرية حافظت على تأسيسها وتكريسها للمجلس الأعلى للأمن وأولت له عناية خاصة من خلال تأطيره القانوني لجعله آلية فعالة تساهم في التحكم في السياسة الأمنية خاصة وان الجزائر عاشت مراحل جد معقدة

- وان حافظ المجلس الأعلى للأمن على استقراره الدستوري فان ذلك لم ينعكس على تشكيلته التي لم تشهد استقرارا بدليل تنظيمها بأربعة مراسيم ونصوص قانونية ما اثر على التركيبة العضوية التي تباينت بطابع مدني في ظل الأحادية والطابع العسكري في ظل الافتتاح التعددي

- المجلس الأعلى للأمن تخلى في العديد من المحطات الهامة التي شهدتها الحياة السياسية عن دوره ووظيفته التي تأسس من أجلها وهي تقديم الرأي والمشورة لأعلى سلطة في البلاد حيث تحول طابعه الاستشاري الأصيل إلى طابع مؤسسي في أداء أدوار تفتقد للشرعية الدستورية بتأسيسه لمؤسسات لم ينص عليها الدستور وكان ذلك في نهاية القرن الماضي وما يتتافى ما مؤسسه الأصلي وهو الدستور أن تقوم هيئة دنيا بإنشاء هيئة عليا إشارة لإعلانه بقيام المجلس الأعلى للدولة وتعيينه لرئيس الدولة

- المرسوم الرئاسي الأخير تحت رقم 21-539 ترجم بوضوح هيمنة المؤسسة العسكرية على عضوية المجلس وتوسيع هام في الصلاحيات في مجالات حساسة وإستراتيجية ذات طابع سيادي محض حيث زيادة عن تحكمه في السياسة الأمنية أصبح يهتم بدراسة والبت في قضايا تتصل بالمجال الدبلوماسي والصحي ليحول من جهاز استشاري إلى ضابط يقرر تدابير وأعمال أكثر ما يقال عنها أنها تدخل في قائمة الأعمال السيادية للدولة.

- فالقرارات التي يتخذها رئيس الجمهورية عند استدعائه للمجلس بصفته رئيسا له هي امتداد طبيعي للبدائل والمشاريع التي يناقشها المجلس ليتحول من هيئة تساهم في بناء القرار إلى مختبر لصنعه

نكتفي بهذا القدر من عرض ما تم استقرائه وهذا لتقديم ما وفرنا من اقتراحات تكون مفيدة للمشرع والناظم لإعادة النظر في النصوص القانونية التي من شاتها الحد من التجاوزات التي تمس بنظام الاستشارة.

الاقتراحات:

- ضمان استقلالية المجلس من هيمنة السلطة التنفيذية وتحويله من أداة صانعة للقرار إلى مكانتها الأصلية المعهودة في الدستور وهي المساهمة في إثراء النقاش واقتراح الخيارات والبدائل.

- إعادة النظر في تشكيلة المجلس بفتح المجال امام فعاليات المجتمع المدني لتكرس المبدأ الديمقراطي في تسيير الشؤون العامة والخاصة للدولة.

- إحالة تنظيم المجلس للقانون كفيلا بخضوعه للرقابة السياسية على أعماله

- ضرورة إعادة النظر في النص التنظيمي 21-539 الذي غير تماما طابع المجلس من استشاري محض وأصيل وفق للنص الدستوري الصريح إلى جهاز نافذ يستمد قوته وامتداده من سلطات ومؤسسات دستورية ذات طابع سيادي

فوفق للدستور الذي أوكل للمجلس كباقي الهيئات الاستشارية الدستورية وظيفة صريحة وهي تقديم الرأي لرئيس الجمهورية في المسائل المتعلقة بالأمن الوطني، فهي هيئة استشارية، لكن في الجانب العملي ومختلف تجاوزهاته المنافية للدستور في عدة مناسبات ومراحل في الحياة السياسية حيث تحول من هيئة استشارية إلى سلطة تأسيسه والمكانة التي منحت له من خلال المرسوم 21-539 حيث حدد وظيفة المجلس الاستشارية كاختصاص فرعي ورد في الفقرة الخامسة من نص المادة الثالثة واستقرنا لمهام الأمانة المحددة في المادة الثامنة والمصطلحات الواردة فيها ككلمة البت وعبارة { **تبليغ قرارات المجلس وعبارة تحضير عناصر بناء قرار رئيس المجلس الأعلى للأمن** } توجي بالضرورة أن هذا المجلس هو هيئة سيادية بتأكيد الواقع العملي ونظامه القانوني الذي ينظم كفييات عمله وسيره، خلافا تماما لما ورد صراحة وتكريسا في جميع الدساتير الجزائرية

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: باللغة العربية.

1- الكتب:

- 1- أوصديق فوزي، النظام الدستوري الجزائري ووسائل التعبير المؤسساتي، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2006.
- 2- أوصديق فوزي، الوافي في شرح القانون الدستوري، ج3، السلطات الثلاثة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008.
- 3- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دراسة تحليلية لطبيعة الحكم في ضوء دستور 1989، الجزء الثاني، ط2، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2013.
- 4- بوالشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، ط2، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 5- بلوذنين احمد، الدستور الجزائري وإشكالية ممارسة السلطة في ظل المرحلة الانتقالية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013.
- 6- بوقفة عبد الله، القانون الدستوري وآليات تنظيم السلطة في النظام السياسي الجزائري دراسة مقارنة، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2002.
- 7- بوقفة عبد الله، القانون الدستوري الجزائري، تاريخ ودينامية الجمهورية الجزائرية: مراجعات تاريخية، سياسية، قانونية دار الهدى للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2008.
- 8- لباد ناصر، الوجيز في القانون الإداري، مختبر الدراسات السلوكية، الجزائر، 2006.
- 9- نعمان احمد الخطيب، الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2006.
- 10- عباس عمار، مرافقة النص الدستوري لعملية التحول الديمقراطي في الجزائر- تأملات حول مسار الإصلاحات الدستورية في الجزائر- دار الخلدونية، الجزائر، 2015.
- 11- عبد الجواد محمود مصطفى، الأحزاب السياسية في النظام السياسي والدستوري الحديث والنظام الإسلامي، دار الفكر العربي للنشر، ط1، مصر، 2003.
- 12- علي مجيد العكيلي، لمى علي الظاهري، مدى دستورية قانون الطوارئ: دراسة دستورية مقارنة، الطبعة الأولى، المركز العربي للنشر و التوزيع، مصر، 2018.

- 13- علي هارون، ترجمة أحمد بن محمد بكلي، الحصن المنيع (توقيف الانتخابات التشريعية جانفي 1992) أمام رعب الجهاديين، دار القصبه للنشر، 2015.
- 14- بوضياف عمار ، التنظيم الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الجسور للنشر والتوزيع ، الجزائر، 2007.
- 15- شريط الأمين، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، ط2، الجزائر، 2002.

II أطروحات دكتوراه

- 1- حمدي عبد الهادي، نظرية الكفاية في الوظيفة العامة(دراسة الأصول العامة للتنمية الإدارية وتطبيقاتها المقارنة)، رسالة دكتوراه، القاهرة، 1980.
- 2- لزرقي حبشي، اثر سلطة التشريع على الحريات العامة وضمانتها، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2013.
- 3- بن علي زهيرة، دور النظام الانتخابي في إصلاح النظم السياسية -دراسة مقارنة- أطروحة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2014.
- 4- ناجي حكيمة، دور الهيئات الاستشارية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق ، قسم القانون العام، كلية الحقوق جامعة الجزائر، 2016.
- 5- بن دحو نور الدين، السلطة التنظيمية المستقلة كآلية مدعمة لمركز رئيس الجمهورية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2016.
- 6 - صديق سعوداوي، سمو الدستور في التشريع الجزائري بين النص والتطبيق، أطروحة دكتوراه في القانون الدستوري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، الجزائر، سنة المناقشة، 2019.
- 7 - حرملة خديجة، الهيئات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل درجة دكتوراه علوم في إطار مؤسسة الدكتوراه، جامعة الجزائر1، كلية الحقوق والعلوم السياسية 2021.

قائمة المصادر والمراجع

8 - محمد عابد ،تسيير المراحل الانتقالية في الدول العربية ،دراسة مقارنة: الجزائر، مصر وتونس، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم،تخصص القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الجبالي ليايس، سيدي بلعباس، 2021.

9 - قرماش أمال، الترقية المعيارية للمؤسسات الاستشارية في النظام القانوني الجزائري، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في القانون العام، تخصص قانون الإدارة والمالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2021.

III. مذكرات ماجستير والماستر و مقالات جامعية.

- مذكرات ماجستير

1- بولوم محمد أمين، البنية القانونية والدستورية للسلطة في ظل دستور 1996، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2008.

2- قوقة وداد، الشرعية والمشروعية في مؤسسات المرحلة الانتقالية في ظل التجربة التعددية الجزائرية، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2009.

3- حمزة نقاش، الظروف الاستثنائية والرقابة القضائية، مذكرة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة قسنطينة، 2011.

4- ضريفة نادية، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، فرع دولة ومؤسسات عمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الجزائر، 2008.

5- طعيبة أحمد، أزمة التحول الديمقراطي في الجزائر 1988-1994، رسالة ماجستير، معهد العلوم السياسية والعلاقات الدولية، جامعة الجزائر، 1998.

- مذكرات الماستر

1- برة نعيمة ، مكانة رئيس الجمهورية في النظام السياسي الجزائري، مذكرة مكملة لمقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق والعلوم

السياسية جامعة محمد بوضياف بالمسيلة، 2016 .

قائمة المصادر والمراجع

1- دواوي كهينة، جاب الله سعاد، مسار المؤسسات الاستشارية الدستورية في الجزائر، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة-بجاية-، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2018 .

- قزلان سليمة ، المكانة الدستورية للمؤسسات الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، حوليات الجامعية ، المجلد 34 ، العدد 4 ، جامعة الجزائر، 2020.

IV- النصوص القانونية

- الدساتير

1- الدستور الجزائري لسنة 1963 الصادر بموجب مرسوم رقم 306/36 المؤرخ في 10/09/1963، ج ر ج عدد 64، الصادرة بتاريخ 20/08/1963.(ملغى)

2- الدستور الجزائري لسنة 1976 الصادر بموجب الأمر الرئاسي رقم 97/76 المؤرخ في 22/04/1976، ج ر ج عدد 94، الصادرة بتاريخ 24/11/1976، المعدل بالقانون رقم 79-06 مؤرخ 07/07/1979 والقانون رقم 80 01 -مؤرخ في 12/01/1980 يتضمن التعديل الدستوري، والمعدل في استفتاء 03/11/1988.(ملغى)

3- الدستور الجزائري لسنة 1989 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89 المؤرخ في 01/03/1989، ج ر ج العدد 09 الصادرة بتاريخ 28/02/1988.

4- الدستور الجزائري لسنة 1996 الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 438/96 المؤرخ في 28/11/1996، ج ر ج عدد 76 الصادرة بتاريخ 08/12/1996، المعدل بالقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10/04/2002، يتضمن تعديل الدستور، ج ر ج عدد 25 الصادرة بتاريخ 14/04/2002، المعدل بالقانون رقم 08-19 المؤرخ في 15/11/2008، ج ر ج عدد 63، الصادرة بتاريخ 16/11/2008، المعدل بالقانون رقم 16-01 المؤرخ 06/03/2016 يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 07/03/2016، المعدل بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المؤرخ في 30/12/2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج ج، العدد 82 الصادرة بتاريخ 30/12/2020.

- النصوص التشريعية

- 1- أمر رقم 67-124 مؤرخ 1967/07/08، يتضمن إعلان التعبئة العامة، ج ر ج ج عدد 60، صادرة بتاريخ 1967/07/05. (ملغى)
- 2- قانون رقم 91-336 مؤرخ في 1991/09/22، يتضمن رفع حالة الحصار ج ر ج ج عدد 44، صادرة بتاريخ 1991/09/25. (ملغى)
- 3- أمر رقم 11-01 مؤرخ في 2011/02/23، يتضمن رفع حالة الطوارئ ج ر ج ج عدد 12، صادرة بتاريخ 2011/02/23.

- النصوص التنظيمية

- 1- المرسوم رقم 80-87 مؤرخ 1980/03/30، يتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن، ج ر ج ج عدد 14، الصادرة بتاريخ 1980/04/01. (ملغى)
- 2- المرسوم رقم 84-62 مؤرخ 1984/03/10، المتعلق بكيفيات تنظيم المجلس الأعلى للأمن، معدل للمرسوم رقم 87/80، ج ر ج ج عدد 84، الصادرة بتاريخ 1984/03/15. (ملغى)
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 89-196 المؤرخ في 24/10/1989 يتضمن تنظيم المجلس الأعلى للأمن وعمله، ج ر ج ج عدد 45 الصادرة بتاريخ في 25/10/1989.
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 91-196 المؤرخ في 1991/06/04 يتضمن تقرير حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 29 الصادرة بتاريخ في 10/06/1991.
- 5- المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09 يتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 10 الصادرة بتاريخ في 11/02/1992، المعدل والمتمم.
- 6- المرسوم الرئاسي رقم 91-336 المؤرخ في 1991/09/22 يتضمن رفع حالة الحصار، ج ر ج ج عدد 44 الصادرة بتاريخ في 25/09/1989.
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 92-320، المؤرخ في 1992/08/11، يتم المرسوم الرئاسي رقم 92-44 المؤرخ في 1992/02/09، المتضمن إعلان حالة الطوارئ، ج ر ج ج عدد 61، الصادرة بتاريخ في 12/02/1989.

V- القرارات التنظيمية

- إعلانات

- 1- إعلان المجلس الأعلى للأمن، المؤرخ في 14/01/1992، يتضمن إقامة المجلس الأعلى للدولة، ج ر ج ج عدد 03، الصادرة بتاريخ 15/01/1992 (ملغى).
- 2- إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 19/12/1993، يتضمن تمديد مهمة المجلس الأعلى للدولة، ج ر ج ج عدد 84 الصادرة بتاريخ 20/12/1993 (ملغى).
- 3- إعلان المجلس الأعلى للأمن المؤرخ في 30/01/1994، يتضمن تعيين السيد ليامين زروال رئيسا للدولة ووزير الدفاع الوطني، ج ر ج ج عدد 06، الصادرة بتاريخ 31/01/1994 (ملغى).

- المداولات

- * المداولة رقم 02/90، المؤرخة في 14/04/1992، تتعلق بالمراسيم ذات طابع تشريعي، ج ر ج ج عدد 28، الصادرة بتاريخ 15/04/1992.

VII - المقالات العلمية

- 1- اقوجيل نبيلة، حبة عفاف، "القانون الانتخابي الجزائري بين القوة والضعف"، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد 04، مخبر أثر الاجتهاد القضائي على حركة التشريع، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2008 .
 - 2- قزلان سليمة، المكانة الدستورية للمؤسسات الدستورية على ضوء التعديل الدستوري لسنة 2016، حواليات الجامعية، المجلد 34، العدد 4، جامعة الجزائر، 2020.
- ثانيا: باللغة الأجنبية.

-Ouvrages

- 1-ANTHONY Wanis-St. John, «The national security council: tool of presidential crisis management », Anthon Journal of Publicand International Affairs (vol. 9, no. 1, 1998).
- 2 -BRAHIMI Mohamed, Le pouvoir en Algérie et ses formes d'expression constitutionnelle, OPU, Alger,1995.
- 3 -Heller Charles : La fonction Consultative dans le droit administratif Français, thèse pour le doctorat, Institut d'Etudes Politiques, Paris, 1961.

قائمة المصادر والمراجع

4 –Jean–François Girard, « Rapport de la mission d'évaluation et d'expertise de la veille sanitaire en France », (Paris, Aout 2006).

5 – Pascal Jean : institutions administratives, édition Litec, 3eme édition,Paris,2007.

6 – Georges S,Vlachos ,Institutions administratives et économiques de l'Algérie ,premier volume , Société Nationale d'édition et diffusion, Algérie, 1973.

6– BOUSSOUMAH mouhamed , la parenthèse des pouvoirs publics constitutionnels de 1992 à 1998.

–I المجلات والمقالات الصحفية .

1- Revue du monde musulman et de la Méditerranée, vol 66-65 , Association pour l'étude des sciences humaines en Afrique du Nord et au Proche-Orient , Edisud, 1992.

2–« 50 U.S. Code § 3021 – National Security Council », LII / Legal Information Institute, (Web : www.law.cornell.edu) Retrieved 15–01–2018.

3–Central Intelligence Agency. National Security Resources Board. National Military Establishment. Secretary of Defense. Military Assistants to the Secretary. Civilian personnel Department of the Army. Department of the Navy. Department of the Air Force. United States Air Force. Effective date of transfers. War Council. Joint Staff. Munitions Board. Research and Development Board.

4– FARID Belkacem ,journal liberté ,article délivrée le 08/01/2022, sous le titre : haut de conseil de sécurité, plus de prérogatives et composante élargie .

5–Mark Wilcox, The National Security Council Deputies Committee– Engine of the Policy Process», Interagency Journal (Vol. 5, Issue 1, Winter 2014) .

6–Cabinet Office, National Security and Intelligence: National Security Council. Web (Gov.UK website: www.gov.uk), .retriever 4 November 2014

7–Michel ROCARD et Alain BAUER : « Pour un Conseil de sécurité nationale », (Web : www.iris-france.org)

8– secrétariat général de la défense et de la sécurité nationale (SGDSN), (Web : www.cf2r.org).

الفهرس

//	الواجهة الرئيسية للمذكرة
//	البسمة
//	شكر وعرافان 1
//	شكر وعرافان 2
//	إهداء 1
//	إهداء 2
//	قائمة المختصرات
1	المقدمة
9	الفصل الأول: الإطار العام للمجلس الأعلى للأمن كهيئة استشارية دستورية مستقرة في الجزائر
9	المبحث الأول: المجلس الأعلى للأمن في الجزائر
9	المطلب الأول: المجلس الأعلى للأمن من خلال الدساتير الجزائرية
10	الفرع الأول: المجلس الأعلى للأمن في دساتير برنامج لسنتي 1963 و1976
11	أولاً: في دستور 1963
12	ثانياً: في دستور 1976
13	الفرع الثاني: المجلس الأعلى للأمن في دساتير قانون لسنتي 1989 و1996
13	أولاً: في دستور 1989
16	ثانياً: في دستور 1996
18	الفرع الثالث: المجلس الأعلى للأمن في المراحل الانتقالية
18	أولاً: في الفترة الممتدة 1963 و1989
18	أ: المرحلة الأولى
18	ب: المرحلة الثانية
19	ثانياً: في الفترة الممتدة بين 1989 و2019
19	أ: المرحلة الأولى
20	ب: المرحلة الثانية
20	ج: المرحلة الثالثة

21	المطلب الثاني : التنظيم القانوني للمجلس الأعلى للأمن
22	الفرع الأول: تنظيم المجلس الأعلى للأمن في ظل دساتير الأحادية
22	أولاً: بعد دستور 1963
23	ثانياً: بعد دستور 1976
23	أ) التشكييلة
24	ب) عمل وسير المجلس
25	الفرع الثاني: تنظيم المجلس الأعلى للأمن في ظل دساتير التعددية
25	أولاً: بعد دستور 1989
25	أ) التشكييلة
26	ب) عمل وسير المجلس
28	ثانياً: بعد دستور 1996 وتعديلاته الأربعة المتعاقبة
28	أ) بعد دستور 1996
28	ب) بعد التعديل الدستوري لسنة 2002
28	ج) بعد التعديل الدستوري لسنة 2008
29	د) بعد التعديل الدستوري لسنة 2016
30	هـ) بعد التعديل الدستوري لسنة 2020
31	1/ التشكييلة
33	2/ سير وعمل المجلس
35	الفرع الثالث: إشكالية عدم تنظيم المجلس الأعلى للأمن بنص تشريعي
40	المبحث الثاني: مكانة المجلس الأعلى للأمن في النظام الدستوري
40	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للمجلس الأعلى للأمن
40	الفرع الأول: الطابع الدستوري للمجلس الأعلى للأمن
41	الفرع الثاني: الطابع الاستشاري للمجلس الأعلى للأمن
41	الفرع الثالث: الطابع المزدوج للمجلس الأعلى للأمن بين الدور الاستشاري الأصيل والدور المؤسسي
43	المطلب الثاني: تميز المجلس الأعلى للأمن عن المؤسسات الاستشارية المكرسة دستوريا

	(المجلس الإسلامي كنموذج)
44	الفرع الأول: من حيث الوصف والتشكيلة
44	أولاً: من حيث الوصف
45	أ) أوجه التشابه
45	ب) أوجه الاختلاف
45	ثانياً: من حيث التشكيلة
45	أ) أوجه التشابه
45	ب) أوجه الاختلاف
46	الفرع الثاني: من حيث الاختصاصات
46	أولاً: أوجه التشابه
46	ثانياً: أوجه الاختلاف
46	الفرع الثالث: من الاستقرار الدستوري
46	أولاً: أوجه التشابه
46	ثانياً: أوجه الاختلاف
48	خلاصة الفصل الأول
52	الفصل الثاني : دور المجلس الأعلى للأمن (بين ما دأبت عليه التجربة الجزائرية ونظيراتها في القانون المقارن)
52	المبحث الأول: مدى انسجام صلاحيات المجلس الأعلى للأمن مع منطقي النص والممارسة
52	المطلب الأول: التنظيم الوظيفي للمجلس الأعلى للأمن
54	الفرع الأول: في إطار حالتها الحصار والطوارئ
58	أولاً: القيود الموضوعية
58	أ) الضرورة الملحة
59	ب) تقييد المدة
59	ثانياً: الشروط الشكلية
61	الفرع الثاني: في إطار الحالة الاستثنائية
61	أولاً: الظروف الاستثنائية

61	أ) تعريف نظرية الظروف الاستثنائية
62	ب) مدى تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية
64	ثانيا: شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية
66	أ) الشروط الموضوعية
66	ب) الشروط الشكلية
67	الفرع الثالث: التعبئة العامة
67	أولا: تعريف التعبئة العامة
68	ثانيا: شروط تقرير حالة التعبئة العامة
69	الفرع الرابع: في إطار حالة الحرب
69	أولا: تعريف الحرب
70	ثانيا: السلطة المختصة بإعلان الحرب
71	ثالثا: شروط إعلان الحرب
74	رابعا: الآثار التي تترتب عن إعلان الحرب
74	المطلب الثاني: جرد تجاوزات المجلس الأعلى للأمن لصلاحياته المنصوص عليها قانونا
75	الفرع الأول: استقالة رئيس الجمهورية
76	الفرع الثاني: مرحلة حل المجلس الشعبي الوطني
79	الفرع الثالث: مرحلة تأسيس المجلس الأعلى للدولة
83	الفرع الرابع: المجلس الأعلى للدولة بعد الأزمة الدستورية
84	المبحث الثاني : المجالس العليا للأمن في التجارب المقارنة
85	المطلب الأول : في النظام الانجلوسكسوني
85	الفرع الأول: التجربة الأمريكية
87	الفرع الثاني: في التجربة البريطانية
88	المطلب الثاني: في النظام اللاتيني (الفرنكوفوني)
88	الفرع الأول: في التجربة الفرنسية
89	الفرع الثاني: المجلس الأعلى للأمن في الدول المغاربية (المغرب كنموذج)

90	أولا : على مستوى الوظيفي
90	أ) التشاور
91	ب) تدبير الأزمات
91	ثانيا: على مستوى التركيبية
91	أ) رئاسة المجلس
92	ب) العضوية في المجلس
92	ج) الشخصيات المدنية
92	د) الشخصيات العسكرية
94	خلاصة الفصل الثاني
97	الخاتمة
101	قائمة المصادر والمراجع
109	الفهرس
115	ملخص المذكرة

ملخص باللغة العربية

الجزائر كباقي الدول عكفت على ترسيخ العمل بنظام الاستشارة وتفعيله خلال مراحل بناء مؤسساتها الدستورية، وفقا ما نص عليه الدستور الذي زكاه الشعب في 08 سبتمبر 1963، وعلى ضوئه تم إنشاء ثلاثة هيئات استشارية عليا، أوكل إليها وظيفة إبداء الرأي والمشورة في جميع القضايا المرتبطة بصلاحياتها، ومن ضمن هذه الهيئات " **المجلس الأعلى للدفاع** " الذي تحولت تسميته إلى " **المجلس الأعلى للأمن** بداية من دستور سنة 1976، وهو ما يشكل عنوانا بارزا رئيسيا لموضوع دراستنا المتمثل في : **المجلس الأعلى للأمن هيئة استشارية، أم هيئة سيادية ؟**

Agzul s tutlat n tmazight

Lezzayer am nettat am tmura-nniden ,texdem aken ad tressi anagraw n uwelleh d ccwar d useqdec-ines deg unegmu ntkebbaniyen timendawin, akken i d-tenna temendawt n 08/09/1963 , nulfant-d (03) n tdudukliwin timwelhin leqdicen_nsent d aciwer n uselway n tigduda deg tlufa akk iyellan, gar- asent aseqqamu unnig ntemheddit l yu yalen (aseqqamu unnig n tyellist) seg tmendawt n 1976 , D wa l d azwel n tezrawt -nney (**Aseqqamu unnig n tyellist d tuddsa timwelht ney tanayant**)?

Résumé en français

L'Algérie , comme d'autres pays , ouvre à consolider l'idée de travailler avec le système consultatif dans les premières étapes de la construction de ses institutions constitutionnelles , conformément aux dispositions de la constitution qui a été approuver par le peuple lors de référendum du 08/09/1963 , et à la lumière de celle-ci trois organes consultatifs suprême ont été chargés de fournir des avis au président de la république sur toutes questions liés à leurs attributions ,dont le conseil supérieur de la défense , ce nom à été changé en haut conseil de sécurité à partir de 1976 , ce qui constitué le titre de notre étude dont l'intitulé est : **HCS est une institution consultative ou souveraine ?**